

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

---

TOME I

### LE BUDGET DE 1988 ET SON CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Gœtschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8<sup>e</sup> législ.) : 941 et annexes, 960 (tome I) et T.A. 175.  
Sénat : 92 (1987-1988).

---

Lois de finances. — Europe - Emploi - Impôts - Inflation - Japon - Prix - Monnaies  
- Pays en voie de développement.

## SOMMAIRE

	Pages
PREMIÈRE PARTIE. — LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE.	5
INTRODUCTION: L'ILLUSION DÉCHIRÉE .....	7
I. CONJONCTURE MONDIALE: L'ÉCLAIRCIE SANS LENDEMAIN .....	9
A. Une concertation compromise.....	9
1. Japon: l'amorce d'une reconversion .....	10
2. L'inflation reste contenue .....	11
3. L'inconnue des taux d'intérêt .....	12
B. États-Unis: l'expansion à crédit.....	13
1. Le chômage diminue.....	14
2. ... mais prix et taux d'intérêt sont en hausse.....	16
3. La correction du déficit budgétaire reste aléatoire .....	16
4. Le déficit commercial s'améliore faiblement .....	17
5. L'Amérique débitrice de la planète .....	19
6. L'invasion des capitaux étrangers .....	19
C. L'Europe au ralenti .....	20
1. R.F.A.: le rééquilibrage .....	22
2. Royaume-Uni: la dérive des coûts.....	23
3. Italie: ombres sur un « miracle » .....	24
4. La pression technologique japonaise .....	25
5. L'agriculture européenne au défi .....	26
6. La conquête des services.....	28
D. L'endettement des P.V.D.: l'impasse .....	30
1. Une dette de plus de 1 000 milliards de dollars .....	30
2. Des responsabilités partagées.....	32
3. Le désengagement des prêteurs .....	34

	Pages
II. FRANCE : LA CONVALESCENCE .....	37
A. Déclin, recul ou retard ? .....	37
1. Le fléchissement de la croissance .....	37
2. Le tassement de la production industrielle .....	38
3. La chute de l'investissement et des profits .....	39
4. Le déséquilibre du commerce extérieur .....	41
5. Deux problèmes-clés : coûts et parité monétaire .....	43
6. La montée du chômage .....	44
B. La voie étroite du redressement .....	46
1. Croissance : la double entrave .....	46
2. La production industrielle repart .....	48
3. Des P.M.I. plus performantes .....	50
4. L'inflation : pari gagné ? .....	51
5. Le réveil de l'investissement .....	53
6. Ménages : le crédit relâiera-t-il l'épargne ? .....	58
7. La reconquête des grands équilibres .....	61
8. Commerce extérieur : le défi .....	63
III. SOCIAL : L'EXPECTATIVE .....	69
A. L'emploi salarié se stabilise .....	69
1. Chômage : des signes d'amélioration .....	70
2. Un dispositif coûteux .....	73
3. L'U.N.E.D.I.C. en difficulté financière .....	74
B. L'inévitable réforme de la sécurité sociale .....	75
1. L'aggravation des charges .....	76
2. Des mesures à court terme .....	78
3. Les éléments d'une réforme .....	79
CONCLUSION : LE CHEMIN DE LA GUÉRISON .....	83
DEUXIÈME PARTIE. — LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1988 .....	85
CHAPITRE PREMIER. LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES POUR 1988 .....	87
I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL .....	87
A. Le cadrage macro-économique .....	87
a) Des perspectives réalistes .....	87
b) L'« atterrissage en douceur » .....	87
c) L'« atterrissage en catastrophe » .....	87

	Pages
B. Une croissance contrariée .....	88
a) La croissance .....	88
b) Inflation et taux d'intérêt .....	89
C. La demande mondiale.....	90
II. L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE POUR LA FRANCE EN 1987.....	91
a) La désinflation .....	91
b) L'assainissement financier.....	91
c) Une croissance mieux équilibrée.....	92
d) Poursuivre la modernisation de l'économie. ....	92
CHAPITRE II. — LE BUDGET DE 1988 : LA POURSUITE DE L'EFFORT...	93
I. LES DÉPENSES : ENCORE LA RIGUEUR.....	93
II. L'UNIVERSALITÉ BUDGÉTAIRE.....	99
A. Le prolongement des dispositions prises en 1987 .....	99
B. Les mesures adoptées dans le budget de 1988.. ..	100
C. L'apport de la privatisation .....	101
III. LES PRIORITÉS .....	102
A. L'emploi.....	102
B. La recherche.....	102
C. La coopération .....	103
D. Les missions traditionnelles de l'État : des moyens accrus .....	103
IV. LA STRUCTURE GÉNÉRALE DU BUDGET.....	104
V. LES CHOIX EN MATIÈRE DE RECETTES .....	108
A. Les recettes globales du budget.....	108
a) Les ressources brutes.....	108
b) Les prélèvements sur recettes.....	111
B. L'évolution des diverses recettes.....	113
a) Les recettes fiscales.....	113
b) Les recettes non fiscales.....	117
C. Un déficit allégé.....	118

	Pages
VI. LA POLITIQUE FISCALE .....	118
A. La poursuite de l'allégement .....	118
a) La fiscalité des ménages.....	118
b) La fiscalité des entreprises.....	119
B. Quelques directives à suivre.....	120
a) La politique familiale .....	120
b) La juste répartition de la charge fiscale.....	120
c) La fiscalité locale.....	121
VII. BUDGET ET FINANCES LOCALES.....	121
VIII. L'ÉQUILIBRE DES COMPTES SOCIAUX .....	122

**PREMIÈRE PARTIE**

**LA SITUATION ÉCONOMIQUE  
ET FINANCIÈRE**

## INTRODUCTION

### L'ILLUSION DÉCHIRÉE

Les ondes de choc du dernier séisme boursier rendent aléatoire toute prévision conjoncturelle à moyen terme.

Une chose cependant est sûre : *ce séisme a valeur d'avertissement et met les États-Unis, son épicentre, face à un choix clair. Ou ils entreprennent de résorber leurs déficits en freinant la consommation et en relevant l'impôt. Mais en période pré-électorale, l'opération est difficile. Ou ils s'inclinent devant la sanction du marché et consentent à une nouvelle baisse du dollar avec le risque d'inflation qu'elle comporte. Cette fois c'est le système monétaire européen qui sera mis à rude épreuve.*

Ainsi dans tous les cas, le krach boursier d'octobre aura marqué un tournant dans l'histoire du système économique mondial. *Il a définitivement ruiné l'illusion dont s'est longtemps bercé le monde occidental, celle d'une expansion à crédit. Il impose un rééquilibrage des échanges entre les trois acteurs principaux de l'activité mondiale : les États-Unis, l'Allemagne fédérale et le Japon.*

Cette cure de vérité peut être salutaire. Elle compliquera sans doute la tâche des gouvernements. Mais elle leur dicte la marche à suivre.

*La Communauté européenne verra sa croissance déjà moyenne se tasser encore. Elle affrontera une concurrence américaine accrue. Face à cette menace, ses membres devront renforcer l'harmonisation de leurs politiques économiques sous peine de voir remise en cause l'unification monétaire du vieux continent. Or celle-ci est le seul garant de sa résistance aux nouveaux chocs qui pourraient surgir demain.*

Dans un tel contexte, il faut se féliciter que *l'économie française* soit, pour la première fois depuis longtemps, entrée en phase avec celle de ses voisins. Certes, si elle avance désormais au même pas, c'est encore loin derrière : sa croissance est moins élevée, son chômage plus important.

Mais, *et c'est un fait capital*, le déclin qui l'affectait depuis sept ans est aujourd'hui stoppé.

## I. — CONJONCTURE MONDIALE : UNE ÉCLAIRCIE SANS LENDEMAIN

### A. — Une concertation compromise

Outre le danger que représentent les déficits américains, deux autres menaces pèsent sur la conjoncture mondiale.

*L'une tient au fardeau de la dette des pays en développement.* Charge excessive pour les ressources disponibles, elle met en péril les banques prêteuses et entrave le développement d'une bonne partie de la planète.

La seconde c'est la reprise de *l'inflation*. Fléau conjuré depuis quelques années, celle-ci a resurgi à la suite de la hausse du prix du pétrole et du redressement des cours des matières premières. Elle pourrait être accentuée par la baisse du dollar. Le niveau général des prix monte dans tous les pays. Il atteint notamment 5 % aux États-Unis.

Récession, inflation, envolée des taux d'intérêt, krachs boursiers et financiers composent, au premier regard un tableau plutôt sombre des perspectives de l'économie mondiale.

Et pourtant au début du mois d'octobre, une éclaircie paraissait se dessiner.

L'activité aux États-Unis est plus forte que prévue. La croissance devrait dépasser 3 % en 1987. Après plusieurs années d'expansion, *l'économie américaine fait toujours preuve d'une grande vigueur*. En Allemagne et au Japon, la reprise de la demande intérieure compense la baisse des exportations. Le redémarrage de l'activité dans certains pays en développement améliore le niveau des échanges internationaux. Des solutions, partielles certes mais prometteuses, ont été mises en œuvre pour échanger la dette des pays débiteurs ou pour la transformer.

Enfin, l'accord du Louvre avait apporté depuis février dernier une bienfaisante stabilité au système monétaire international fortement secoué au cours des dernières années.

Au total, en 1987, les principales économies de l'O.C.D.E. devraient progresser à un rythme faible mais soutenu, 2,5 % et peut-être plus contre 2,7 % en 1986 et 3 % en 1987. Des progrès sont attendus pour 1988. Dans la C.E.E., la progression serait de 2,5 % environ en 1987. Une stabilisation est en cours avec des espoirs de reprises pour 1988.

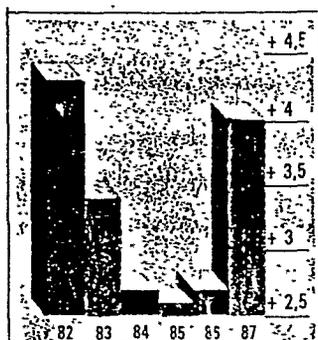
Le commerce mondial pourrait s'accélérer : + 4 % en 1988 contre 3,2 % en 1987. Les progrès de certains pays en développement, le maintien de l'activité dans les économies industrielles en sont la cause.

### 1. Japon : l'amorce d'une reconversion

Au Japon, la demande intérieure stimule l'activité. En volume, la baisse des exportations due à la hausse vertigineuse du yen et aux menaces protectionnistes est très nette. Cependant, le Japon a bien résisté à la baisse du dollar. Les coûts ont été comprimés. La capacité d'exporter avec un dollar à 140 yens — il valait 205 yens en décembre 1985 — a été conservée.

L'économie japonaise a amorcé un mouvement de transformation structurelle. La réforme fiscale votée en septembre dernier va stimuler la consommation des ménages dont la progression devrait atteindre 4 % en 1987. La croissance devrait se situer au-dessus de 3 % pour 1987, en progression sur 1986.

Évolution de la consommation au Japon



Source : Le Nouvel économiste.

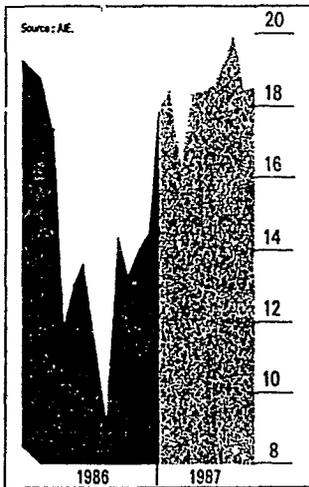
## 2. L'inflation reste contenue

Partout dans le monde, les prix ont récemment monté. Chez les plus vertueux, Japon, Allemagne, ils croissent de 1 % environ. Chez les moins sages, on approche de 5 %.

La hausse des prix du pétrole explique cette évolution. A 18 dollars le baril, le brut est en 1987 plus haut qu'en 1986 où il cotait en moyenne 13 dollars. Les turbulences de la navigation dans le détroit d'Ormuz l'ont fait monter à près de 22 dollars.

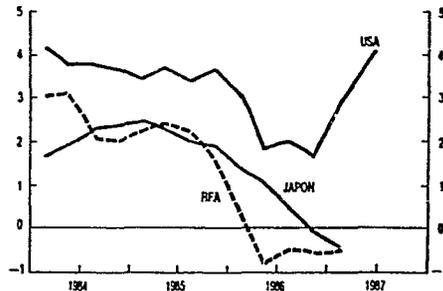
Les cours des matières premières sont également en reprise après être tombés, il est vrai, très bas. Leur hausse paraît pour le moment stoppée.

Prix du pétrole



Source : Le Nouvel économiste.

Indice des prix  
pour la consommation privée  
(en % annuel de variation)



Source : Paribas.

Néanmoins, un retour en force de l'inflation ne paraît pas à redouter. La demande des produits de base devrait rester faible. Le marché pétrolier est excédentaire même s'il évolue lentement en faveur des pays de l'O.P.E.P. Dans l'ensemble, les politiques salariales restent prudentes, quoique des augmentations apparaissent dans certains pays.

**Coûts salariaux unitaires**  
Taux de croissance annuels moyens

Tableau 7	1983	1984	1985	1986
Belgique.....	- 0,5	4,6	0,2	- 0,5
U.S.A.....	- 2,5	- 0,5	0,6	0,0
France.....	7,6	4,7	2,5	1,0
Japon.....	- 2,3	- 3,8	- 2,5	2,7
R.F.A.....	- 0,5	1,0	0,5	3,9
Royaume-Uni.....	- 0,1	2,6	3,7	5,0
Italie.....	13,5	2,8	- 6,9	7,7

Source : O.C.D.E.

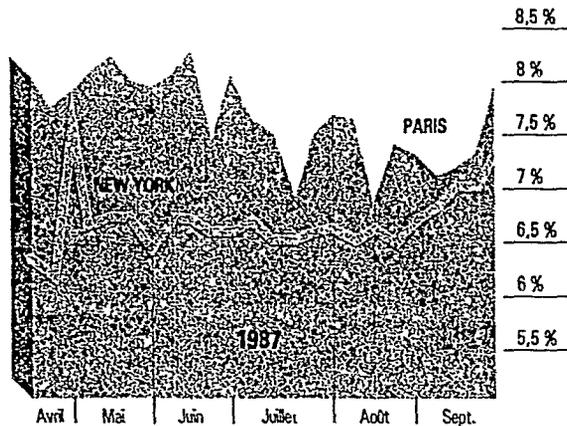
**3. L'inconnue des taux d'intérêt**

La remontée des prix dans le monde a contribué à un mouvement général de hausse des taux d'intérêt.

Les taux longs ont connu, dans la plupart des pays, une augmentation de deux à trois points depuis la fin de l'année 1986. Aux États-Unis, l'emprunt à trente ans qui sert de référence à tous les marchés approche de 10 %, en progrès de deux points. Au Japon, en Allemagne fédérale, les taux longs approchent de 7 %, en progrès de plus de deux points. En France, l'État a emprunté, pour la première fois depuis très longtemps, à plus de 11 % en octobre 1987. La situation américaine exerce un effet de contagion.

Les taux courts connaissent aussi une hausse. Entre août et septembre, elle atteint 1 point à New York.

**Le prix de l'argent**



Source : Le Nouvel économiste.

\*

\* \*

Quant à la « sphère financière », son développement s'est poursuivi. Les craintes qu'il inspirait se sont trouvées vérifiées avec les événements d'octobre. Les valeurs boursières, en particulier au Japon, ont atteint des sommets. Partout dans le monde, un mouvement de privatisation anime l'activité : la plus grosse opération britannique va concerner British Petroleum. Le gouvernement allemand a annoncé la vente de Volkswagen.

La stabilisation des monnaies, résultat des mesures concertées prises par les autorités monétaires, a pu faire penser un moment que les responsables de l'économie mondiale étaient parvenus à maîtriser les difficultés du monde industrialisé.

*Mais celle-ci paraît aujourd'hui remise en cause.*

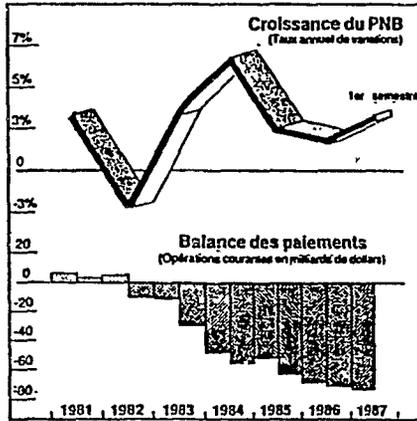
#### **B. — États-Unis : l'expansion à crédit**

Grâce aux bons résultats du deuxième trimestre 1987, la croissance américaine s'accélère. Elle devrait dépasser 3 % en 1987 contre 2,5 % en 1986. Alors que l'on s'attendait à une stagnation cette année, le dynamisme de l'économie ne se dément pas.

Les prévisions de vente des entreprises atteignent leur plus haut niveau depuis trois ans. La reprise de l'investissement est nette. *La production industrielle croît au rythme de 8 % l'an.* L'augmentation en volume des exportations, 18 % au deuxième trimestre 1987, 12 % sur les douze derniers mois, stimule l'activité. La consommation des ménages est en reprise.

Ces résultats sont d'autant plus remarquables que les États-Unis entament leur cinquième année d'expansion au cours de laquelle les taux de croissance du P.I.B., ceux de la production industrielle et de l'investissement ont toujours été supérieurs à ceux des pays de la Communauté.

Croissance du P.N.B.  
(taux annuel de variation)



Source : O.C.D.E.

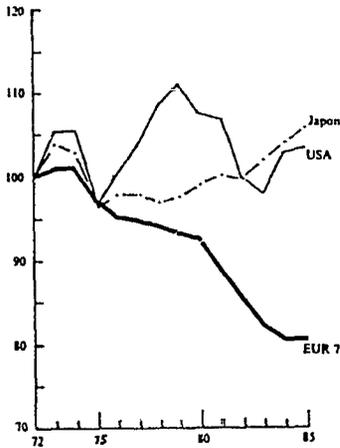
1. Le chômage diminue...

Conséquence de cette vigoureuse activité, l'emploi s'améliore. Sa croissance de 2,9 % en 1986 a atteint 3,5 % au premier semestre 1987. 2,8 millions d'emplois ont été créés au cours des douze derniers mois.

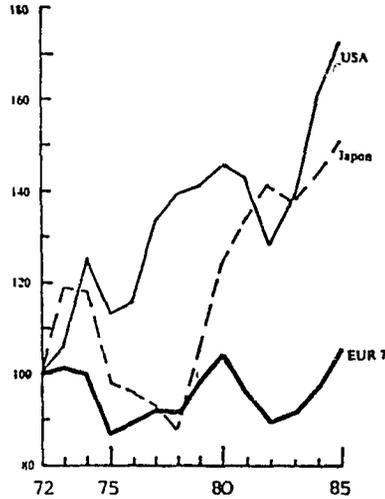
L'évolution démographique contribue aussi à réduire le chômage : les classes d'âge entrant sur le marché du travail se réduisent. De ce fait, alors que le chômage américain touchait 8 % de la population active entre 1980 et 1985, il est descendu à 6,7 % au début de 1987 et pourrait atteindre 6 % en 1988. En juillet 1987, il y avait 7,2 millions de chômeurs contre 8,2 un an plus tôt.

Fait nouveau, le regain de l'emploi concerne pour la première fois l'industrie manufacturière qui a créé 160 000 emplois en un an. Depuis 1984, seuls les services avaient contribué à l'augmentation du nombre des actifs.

Emploi dans l'industrie



F.B.C.F. dans l'industrie



Source : Économie européenne.

Le réveil de l'emploi industriel conduit à redresser une idée largement répandue touchant le déclin du secteur manufacturier. Le tableau ci-dessous montre en effet que *sur vingt ans le rythme de croissance de l'industrie a été dans les pays développés égal et, dans les pays en voie de développement, supérieur à celui du P.I.B.*

La croissance mondiale de 1965 à 1985

(taux annuels moyens, en %)

	P.I.B.		Industrie		Écart ind-P.I.B.	
	65-80	80-85	65-80	80-85	65-80	80-85
Pays à revenu faible (270 \$).	4,8	7,3	7,6	9,3	2,8	2,0
Pays à revenu intermédiaire (1 290 \$) .....	6,5	1,7	7,6	1,2	1,1	- 0,5
Pays industriels à économie de marché (11 810 \$) .....	3,7	2,3	3,6	2,5	- 0,1	0,2

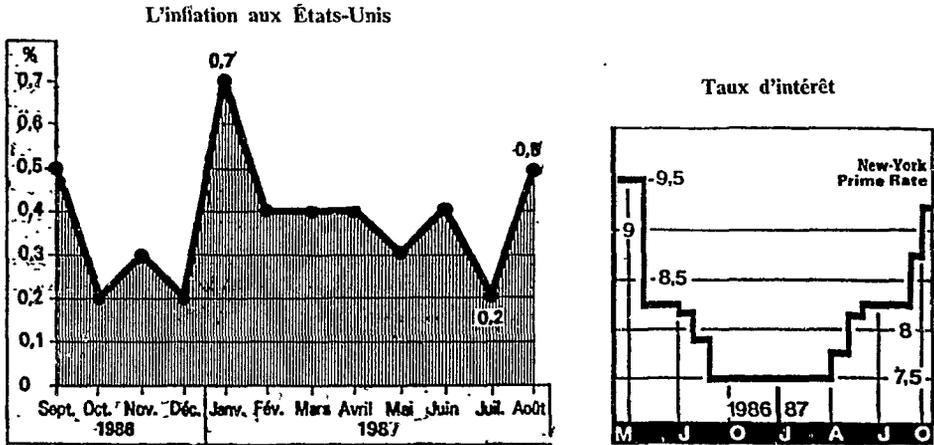
Si sa part a pu décroître *en valeur*, c'est en raison de la baisse de ses prix, due aux progrès de la productivité. En termes *d'emplois*, cette part est restée stable même si des transferts se sont opérés entre les secteurs traditionnels (bâtiment, textiles, sidérurgie, etc.) et les secteurs en développement (chimie, pharmacie, équipements militaires, constructions mécanique, électrique et électronique).

En outre, les liens entre industrie et tertiaire sont étroits comme le prouve la mécanisation croissante des services individuels ou collectifs.

## 2. ...mais prix et taux d'intérêt sont en hausse

Pendant la hausse du pétrole et des matières premières a renchéri les importations et pesé sur les prix. Les prix à la consommation ont progressé de 4,5 % contre 2,1 % en 1986 et 3,5 % en 1985. En outre, une incertitude pèse sur les salaires qui n'ont évolué que très faiblement (+ 2,5 % sur un an en juillet 1987) et pourraient progresser davantage, aggravant l'inflation.

Les taux d'intérêt, attisés par l'évolution des prix sont en évolution rapide comme le montre le tableau ci-dessous.



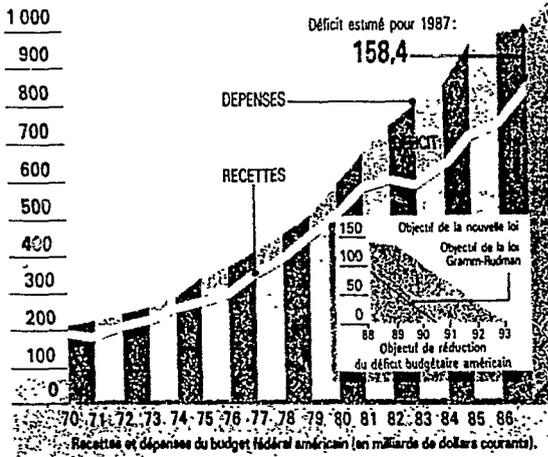
Source : La tribune de l'économie.

## 3. La correction du déficit budgétaire reste aléatoire

Le *déficit budgétaire* connaîtra une embellie passagère en 1987 mais une aggravation est prévisible en 1988. Officiellement, le gouvernement américain prévoit une impasse budgétaire de 158 milliards de dollars pour l'ensemble de l'exercice 1987 contre 211 et 221 milliards en 1985 et 1986. L'amélioration est donc de 25 %. En effet, les recettes de l'État ont été nettement plus fortes que prévues au titre de l'impôt sur les sociétés, en raison de l'introduction de la réforme fiscale au 1<sup>er</sup> janvier 1987 qui a limité la pratique des « abris fiscaux ».

Cependant, le déficit reste supérieur au plafond de 144 milliards de dollars fixé par la loi Gramm-Rudman-Hollings qui prévoit un retour à l'équilibre d'ici à 1991.

### Déficit américain : le début de la sagesse ?



Source : Le nouvel économiste

Faut-il rappeler à cet égard le rôle qu'y jouent les dépenses militaires ? Celles-ci représentent 6,5 % du P.N.B. En sorte qu'on a pu calculer que leur réduction au niveau moyen européen, soit 4 %, entraînerait une économie de près de 100 milliards de dollars, ramenant le déficit budgétaire américain également au niveau moyen européen.

#### 4. Le déficit commercial s'améliore faiblement

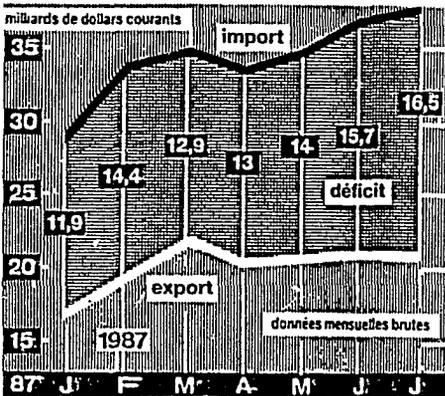
Certes, depuis la fin de 1986, les exportations croissent fortement en volume et les importations baissent. Mais, au second trimestre, celles-ci ont à nouveau augmenté (+ 2 %) en raison de la nette croissance de l'activité.

En outre, elles ont été renchériées par la chute du dollar. Avec une devise qui s'est dépréciée durant vingt-deux mois, les États-Unis ne sont pas encore sortis du creux de courbes en J successives. Il faudrait en effet une croissance beaucoup plus forte de l'exportation pour améliorer le solde commercial. Or, en valeur, les importations atteignent 382 millions de dollars contre 216 pour les exportations.

En effet, beaucoup de fournisseurs des États-Unis, tels le Japon et les pays d'Asie du Sud-Est ont réduit leurs coûts et leurs prix de vente. De plus, les monnaies de ces derniers fluctuent avec la monnaie américaine. Quant à celles des pays de l'Amérique du Sud, elles ont baissé plus que le dollar.

Ainsi, le tassement des importations américaines en provenance de la C.E.E. et du Japon est plus que compensé par une forte progression des achats américains en provenance des « Quatre dragons » asiatiques (+ 28 % au premier semestre). Résultat : si le déficit américain s'est stabilisé vis-à-vis de la Communauté européenne et du Japon, il s'est dégradé de 4,5 milliards de dollars vis-à-vis des nouveaux pays industrialisés d'Asie.

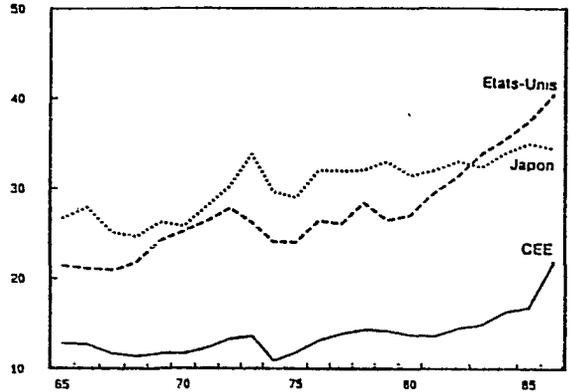
U.S.A. : Commerce en valeur



Source : La tribune de l'économie.

Part de l'Asie du Sud-Est dans les importations totales de la C.E.E., du Japon, des États-Unis

(en %)



Source : O.F.C.E.

Dans ces conditions, au premier semestre 1987, le déficit commercial américain sera à peu près égal à celui du premier semestre 1986, soit 80 milliards de dollars environ. Mois par mois, le deuxième trimestre a même été moins bon que le premier.

*Il apparaît ainsi que le sort du commerce extérieur des États-Unis dépend davantage aujourd'hui de leurs relations avec les pays d'Asie qu'avec l'Europe.*

### 5. L'Amérique débitrice de la planète

Il en va de même de leur endettement extérieur qui s'est enflé l'an dernier au rythme explosif de 135 % pour atteindre 263,6 milliards de dollars. Devenus débiteurs nets du reste du monde pour la première fois en 1984, ils sont désormais le pays le plus endetté de la planète.

Achetant toujours plus de voitures japonaises, de machines-outils allemandes et bouclant le budget fédéral grâce à l'épargne extérieure, principalement japonaise, les États-Unis ont mis des centaines de milliards de dollars de créances entre des mains étrangères. Leur dette, qui augmente de plus de 100 milliards de dollars chaque année, pourrait frôler les 1 000 milliards de dollars au début des années 1990, soit autant que la dette actuellement amassée par les cent trente pays en développement appartenant au F.M.I.

Cet endettement, la reprise de l'inflation, la persistance d'un déficit commercial représentent une menace persistante pour le dollar en particulier face au yen. C'est ainsi que dans les émissions internationales d'obligations, le dollar n'a servi de monnaie de référence en 1987 que pour 39 % des nouvelles émissions contre 60 % 1986. Le yen, lui, est passé de 9 à 19 %.

### 6. L'invasion des capitaux étrangers.

La baisse du dollar, en facilitant les acquisitions aux États-Unis, a accéléré les investissements étrangers dans ce pays. Ils ont augmenté de 35 % en 1986.

#### L'investissement étranger aux États-Unis

	Montant net investi (milliards de \$)	
	en 1985	en 1986
Tous pays .....	18,36	24,71
Royaume-Uni .....	5,38	7,84
Pays-Bas .....	2,39	5,79
Japon .....	3,07	4,12
Canada .....	1,39	1,18
R.F.A. ....	2,08	2,54
Suisse .....	2,89	1,56
France .....	0,296	0,745

Source : La tribune de l'économie.

La tendance que révèle le tableau ci-dessus s'est encore accentuée tout au long de 1987. Des firmes européennes : l'allemand Hoechst, l'anglais I.C.I., le français Rhône-Poulenc qui a racheté une partie de la division agro-chimie d'Union Carbide et le groupe pharmaceutique Stâuffer, Air Liquide qui contrôle désormais Big Three, y ont joué un rôle important.

Quant aux Japonais, après l'échec de leur tentative de rachat de Fairschild, ils s'intéressent particulièrement à l'immobilier. Citicorp, premier groupe bancaire américain, vient de vendre à Dai-Ichi Mutual Life of Japan ses immeubles new-yorkais. L'an dernier, Exxon, premier pétrolier mondial, avait vendu son immeuble de Rockfeller Center pour 610 millions de dollars à Mitsui Fudosan.

\*  
\* \*

Cet afflux de capitaux étrangers, favorisé par la baisse du dollar a suscité, quand il s'est agi de secteurs de technologie avancée comme l'électronique, une vive réaction protectionniste. Il n'en contribue pas moins au renforcement de l'appareil de production américain. Le courant des années 60 où les États-Unis investissaient massivement à l'étranger paraît durablement inversé.

*Ce retournement reflète les deux aspects contradictoires de l'économie américaine.*

*Si sa compétitivité s'est affaiblie, son dynamisme intact, les taux de profits qu'il génère, les perspectives de leur accroissement liées à la réforme fiscale en cours attirent les investisseurs.*

Mais cet afflux d'argent au bénéfice des États-Unis mobilise à leur profit exclusif une part importante de l'épargne mondiale et contribue au maintien de taux d'intérêt élevés qui est un frein à la croissance.

### C. — L'Europe au ralenti

En dépit de deux îlots de « prospérité » au demeurant fragiles : le Royaume-Uni et l'Italie, l'Europe souffre d'une faiblesse de croissance et du déséquilibre de ses échanges extérieurs.

Le produit intérieur brut des principaux pays, hors la France, n'augmentera que de 2,2 % en 1987, après 2,7 % en 1985 et 2,4 % en 1986. *Ce chiffre ne serait pas supérieur l'an prochain.*

Au Royaume-Uni et en Italie, l'expansion sera plus soutenue, respectivement 3,2 % et 3 %, en raison de gains de pouvoir d'achat des ménages importants mais difficilement soutenables à terme. Les

politiques salariales y sont en effet moins restrictives que dans le reste de la Communauté. Celle de l'Espagne, particulièrement saine, atteint 3,5 % grâce à la vigueur de l'investissement (+ 12 % cette année).

En revanche, les exportations communautaires pourraient progresser de 3 % en 1988 contre seulement 0,7 % aujourd'hui. Ce bon résultat reflèterait le redressement attendu du commerce mondial et la restructuration de l'économie européenne en cours depuis plusieurs années.

**Croissance du volume du P.I.B.**

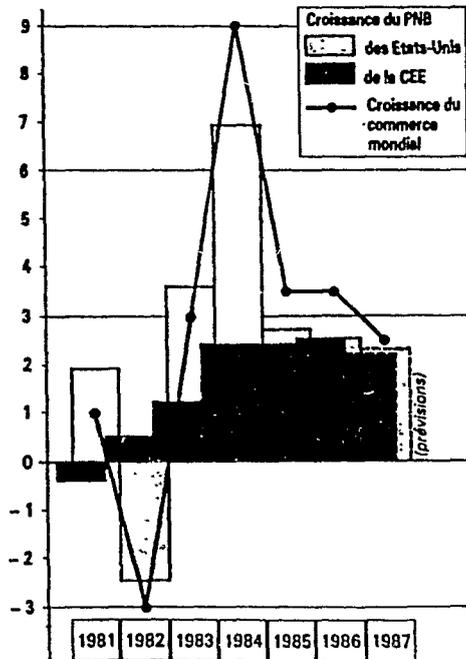
(% de variation, taux annuels désaisonnalisés)

	1985	1986	1987
Royaume-Uni.....	3,5	2,7	3,2
Italie.....	2,3	2,7	3,0
Belgique.....	1,5	2,3	1,2
Pays-Bas.....	1,7	1,9	1,5

Source : O.C.D.E.

Le graphique ci-dessous souligne le contraste entre le profil heurté de la croissance américaine qui épouse étroitement le rythme d'évolution du commerce mondial et celui de la croissance de la Communauté européenne plus régulière mais aussi plus molle.

**Croissances comparées États-Unis/Europe**



Écart de croissance

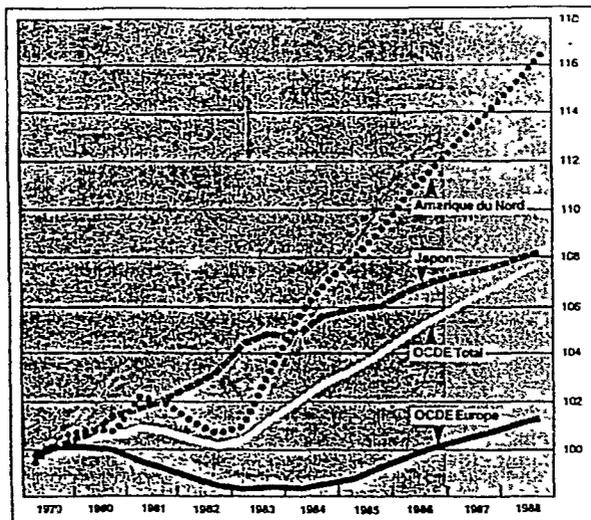
(en %)

	1983	1984	1985	1986	Cumul 1983-1986
États-Unis .....	5,1	8,3	3,4	3,5	21,8
Japon .....	1,8	3,8	3,8	4,0	14,1
C.E.E. ....	1,1	1,8	2,2	3,7	9,1

Source : Le Monde.

Cette croissance modeste ne permet pas d'espérer une amélioration du chômage qui resterait à son niveau actuel de 8,25 % : la création d'emplois restera inférieure à la croissance de la population active.

Évolution comparée de l'emploi



Source : O.C.D.E.

1. R.F.A. : le rééquilibrage

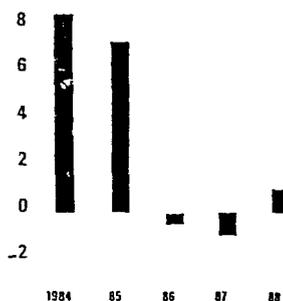
Des progrès très nets sont en vue en Allemagne fédérale ou, en début d'année, l'on pouvait craindre le pire. En effet, les exportations sont en net recul ; elles ont diminué de 0,5 % en 1986 et de 1 % en 1987. Ces chiffres contrastent avec les taux de progression de 7 à 8 % observés au cours des années antérieures.

Le relais est pris par la demande intérieure en fort progrès : 3,2 % en 1988 contre 2,2 % en 1987. Il en résulterait pour 1988 une croissance du P.I.B. proche de 2 %. Grâce à la consommation intérieure entraînée par la récente réforme fiscale intervenue et la régression du taux d'épargne, l'Allemagne pourrait ainsi retrouver son rythme d'activité antérieur à la chute du dollar.

### L'activité en R.F.A.

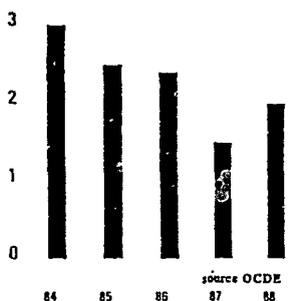
Malgré la chute des exportations à partir de 1985...

Taux de croissance annuel des exportations, en volume



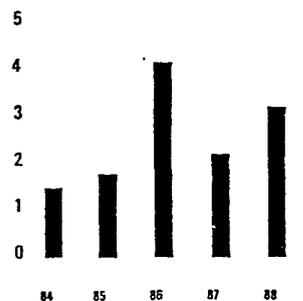
... la croissance se stabilise...

Taux de croissance annuel du PNB marchand, en volume



... grâce à la reprise de la consommation

Taux de croissance annuel de la consommation privée, en volume



source OCDE

Source : La vie française.

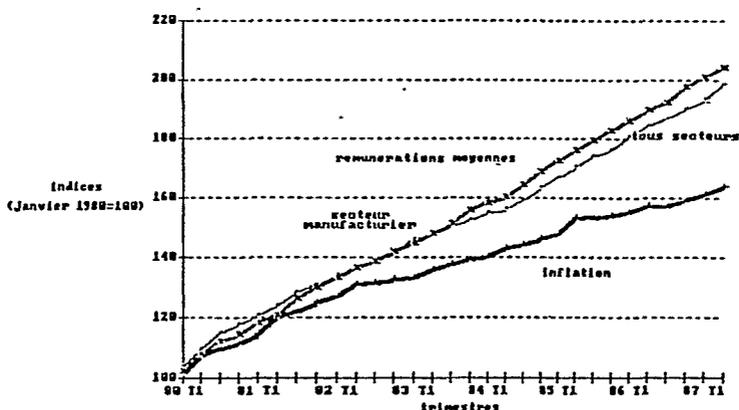
## 2. Royaume-Uni : la dérive des coûts

Le Royaume-Uni bénéficie en 1987 des prévisions de croissance les plus fortes. L'assainissement financier du pays est aujourd'hui presque totalement réalisé. Des faiblesses demeurent. Elles expliquent le freinage probable de la croissance attendue pour 1988.

La balance des paiements courants pourrait redevenir déficitaire, la compétitivité de l'industrie étant dégradée par la montée des coûts salariaux unitaires car la hausse des salaires reste très forte : 7,75 % sur les douze derniers mois alors que le rythme annuel d'inflation est d'environ 4 %. Elle est très supérieure à celle des partenaires européens de la Grande-Bretagne.

La contrainte extérieure pourrait aussi se resserrer du fait de la réduction de la production pétrolière en Mer du Nord. Des recettes moindres à prix inchangés pèseront sur la croissance à moyen terme.

### Évolution des salaires et inflation 1980 T1, 1987 T2



Source : C.S.O.

### 3. Italie : ombres sur un « miracle »

La « nouvelle richesse » de l'Italie n'est pas un mythe. En six mois, la consommation s'est accrue de 4 % en rythme annuel.

Une telle évolution de la demande intérieure a compensé le ralentissement de la demande internationale mais elle contribue à la détérioration du commerce extérieur. Les exportations ont reculé de 4 % depuis le début de l'année tandis que les importations augmentaient de 6 %. La remontée du prix du pétrole et la détérioration de la compétitivité des produits italiens risquent d'aggraver le déficit commercial. Au mois d'août malgré l'afflux des touristes, la balance des paiements a été en déficit. Elle reste donc fragile.

Quant aux déséquilibres traditionnels, ils subsistent :

— le besoin de financement des administrations représente 11 % du P.I.B. et le montant de la dette s'élève à 88,5 % du P.I.B. Elle continue à croître plus rapidement que celui-ci. L'assainissement du secteur public est loin d'être achevé ;

— l'amélioration de l'emploi ne permet pas de réduire le chômage qui touche 13 % de la population active avec des disparités régionales et par classes d'âge considérables ;

— l'inflation a repris avec la hausse des salaires. Son taux, + 4,6 % en moyenne annuelle, reste important et pénalise la compétitivité. Il pourrait atteindre 4,8 % en 1987 et plus de 5 % en 1988.

#### 4. La pression technologique japonaise

La Communauté européenne reste le premier exportateur mondial. Si, depuis 1984, elle importe moins que les États-Unis, cette situation pourrait se retourner avec la dépréciation du dollar.

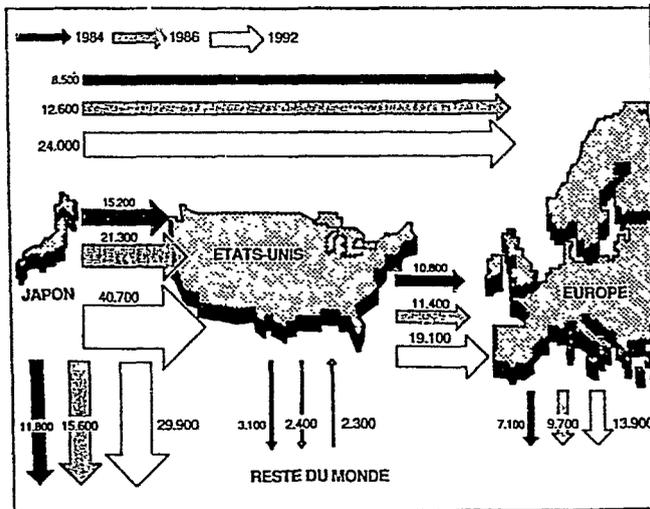
Mais plus que le volume c'est la nature des biens échangés qui permet de mesurer l'orientation d'une économie. Or, de ce point de vue, l'évolution du commerce européen est inquiétante. En effet, les produits de haute technologie ne représentent que 17 % des exportations de la C.E.E. contre 31 % pour le Japon et 21 % pour les États-Unis.

Le cas de l'électronique est à cet égard éclairant. Le déficit européen y est passé de 1,5 milliard de dollars en 1979 à 14,3 milliards l'an dernier. Il pourrait doubler en 1992. Dans le même temps, l'industrie japonaise est passée de 15 % en 1981 à 25 % en 1986 et a bénéficié d'un excédent de près de 50 milliards. Dans l'électronique de loisir, sa domination atteint 45 % contre 17 % pour l'Europe et 13 % pour les États-Unis.

Néanmoins, le vieux continent se maintient au premier rang dans les télécommunications avec une production de 20,3 milliards devant les États-Unis (19,8 milliards) et le Japon (12 milliards).

Il paie ainsi, à l'évidence, le prix de son morcellement puisque ses dépenses de recherche se montent à 15 milliards de dollars contre 10 milliards pour le Japon.

Solde des échanges électroniques et informatiques  
entre les États-Unis, le Japon et l'Europe  
(en milliards de dollars)



Source : E.I.C.

### 5. L'agriculture européenne au défi

Confrontés sur leur marché au problème de l'endettement de l'agriculture et à une concurrence mondiale accrue, les États-Unis ont pris conscience des dangers qui pèsent sur leur situation de premier exportateur.

La baisse de leurs exportations vers l'Europe est effectivement sévère : 44 milliards de dollars en 1981 contre 32 milliards en 1986. La progression des importations est plus rapide encore que la diminution des exportations. L'Europe exportait vers les États-Unis 27 milliards d'ECU en 1981 et 50 milliards d'ECU en 1984.

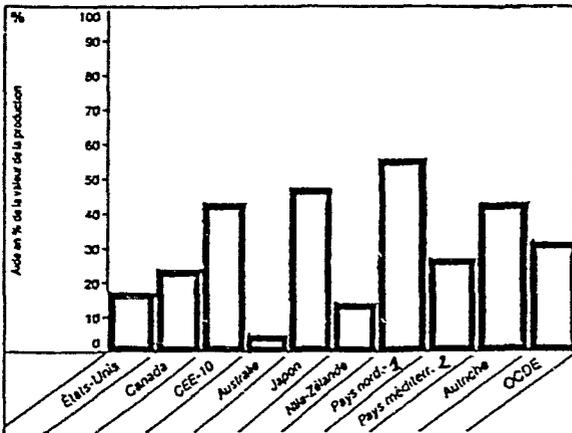
Pour enrayer ce déclin, les États-Unis disposent de trois armes :

- la puissance de leur industrie agro-alimentaire : cinq compagnies seulement contrôlent entre 85 et 90 % des exportations américaines de céréales, 80 % des ventes de blé argentin, 90 % des céréales exportées vers la C.E.E. ;
- les procédures du G.A.T.T. ;
- la menace de restrictions à l'importation.

Dans la perspective des négociations du G.A.T.T., l'O.C.D.E. a tenté de déterminer l'incidence des aides sur le rythme des échanges internationaux.

Cette enquête fait apparaître effectivement qu'entre 1979 et 1981, dans tous les pays de sa zone de compétence, l'agriculture a bénéficié d'un niveau d'aides élevé. *Il s'établit à plus du tiers de la valeur totale de la production pour l'ensemble des produits étudiés.* Les plus aidés sont le lait et le riz (deux tiers de leur valeur) ; les moins aidés le soja et la laine avec moins de 10 %.

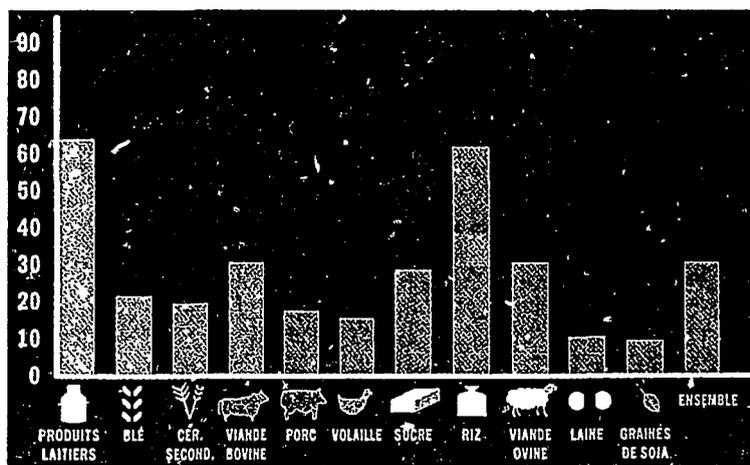
Subvention à la production par pays  
(pour l'ensemble homogène de produits 1979-1981, en %)



1. Finlande, Islande, Norvège, Suède, Suisse
2. Espagne, Portugal, Turquie

### Subvention par produits

(moyenne de tous les pays de l'O.C.D.E. 1979-1981 en %)



Source : Crédit agricole.

Il ressort d'une étude américaine qu'entre 1982 et 1984 les États-Unis ont plus aidé leurs céréales, la fourchette se situant entre 25 % et 50 % alors que la C.E.E. se place, pour le blé, entre 10 % et 24 % et, pour le maïs, au-dessous de 9 %. Pour le lait et le sucre, États-Unis et C.E.E. se retrouvent à égalité. En revanche, pour les viandes et le soja, la C.E.E. subventionne davantage.

Cette étude nécessairement imprécise, relativise donc les critiques des États-Unis. Il reste que l'Europe doit observer attentivement les difficultés de ces derniers. Elles annoncent en effet, celles qu'elle risque de rencontrer demain.

Au niveau des pays de l'O.C.D.E., les stocks accumulés représentaient déjà en 1983 22,5 milliards de dollars. Aux États-Unis, les stocks de *blé* équivalent à deux ans d'exploitation ; dans la C.E.E., ceux de *beurre* représentent huit mois de production ; au plan mondial, ceux de *sucre* s'élèvent à près de 40 % de la consommation annuelle. Quant aux prix mondiaux, ils ont baissé de 33 % en moyenne au cours des sept dernières années. En effet, la production agricole a crû de 2,4 % entre 1980 et 1985 contre 0,9 % pour la consommation.

Dans le même temps, en dépit d'un soutien financier qui se monterait à près de 120 milliards de dollars par an, le revenu des agriculteurs des pays de l'O.C.D.E. a beaucoup moins augmenté que celui des autres catégories professionnelles.

### 6. La conquête des services

Le problème des échanges internationaux de services a été abordé dans le cadre des négociations commerciales multilatérales (Uruguay-Round). Les pratiques protectionnistes y sont en effet nombreuses et menacent de se développer, limitant les gains de productivité prévisibles dans ce secteur.

En 1984, les échanges extérieurs de la Communauté, en matière de services, se sont élevés à 111,8 milliards d'ECU pour les exportations et à 103,2 milliards d'ECU pour les importations. Ils ont dégagé un excédent de 8,6 milliards d'ECU, ce qui représente le meilleur résultat depuis 1979.

Les secteurs qui contribuent le plus à la croissance des échanges de services sont les revenus de la propriété, les opérations bancaires, les assurances-transports, les passages aériens ainsi que les voyages qui représentent un poids important : 21 %.

#### Échanges extérieurs de la Communauté européenne (EUR 10)

	Valeurs absolues 1984 (en millions ECU)			Taux de croissance 1979-1984 (en %)		Taux de couverture 1984 (en %)
	+	-	-	+	-	
Marchandises .....	356 431	357 378	- 947	13,38	12,24	99,7
Services .....	111 846	103 223	8 623	12,73	13,00	108,4
- Transports :	37 396	37 767	- 371	10,31	11,99	99,0
Frets maritimes .....	13 797	16 263	- 2 466	7,60	10,24	84,8
Passages maritimes .....	1 110	408	702	13,94	16,51	272,1
Frets aériens .....	1 750	953	797	12,34	13,28	183,6
Passages aériens .....	7 546	5 623	1 923	16,13	16,06	134,2
Autres transports .....	13 193	14 520	- 1 327	9,99	12,44	90,9
- Assurance transport .....	1 279	1 627	- 348	16,15	16,17	78,6
- Voyages .....	23 373	24 072	- 699	14,56	10,49	97,1
- Autres services :	49 798	39 757	10 041	13,80	15,67	125,3
Revenus de la propriété .....	3 589	5 304	- 1 715	16,96	15,37	67,7
Opérations bancaires .....	2 737	1 524	1 213	17,21	8,92	179,6
Assurances (non marchandises) ..	3 144	2 451	693	13,31	21,23	128,3
Construction-ingénierie .....	11 850	4 677	7 173	10,79	13,95	253,4
Cinéma-télévision .....	595	601	- 6	5,57	15,93	99,0
Autres services — autres .....	27 883	25 200	2 683	12,01	12,70	110,6

Le commerce extérieur de la Communauté est essentiellement orienté vers les pays de l'O.C.D.E. avec près de 60 % des opérations parmi lesquels les États-Unis sont de loin, leur partenaire le plus important. Leur part s'est accrue tant pour les exportations que pour les importations : 29,6 % et 27,9 % respectivement contre 25,9 % et 24,8 % en 1979. Les échanges portent essentiellement sur les services les moins traditionnels : opérations bancaires, cinéma, télévision et revenus de la propriété. *Ils sont le reflet de la part prépondérante prise par les États-Unis et l'Europe dans la production mondiale de biens immatériels où le Japon n'occupe, pour le moment, qu'une place modeste.*

Il reste que, même si l'excédent de la balance américaine des services est encore deux fois supérieur à celui de la balance européenne, *la part de la C.E.E. dans l'ensemble mondial, progresse alors que celle des États-Unis est en recul.*

Ce dernier est dû principalement à celui des revenus qu'ils tirent de leurs investissements financiers ou industriels à l'étranger. Leur excédent est tombé de 34,1 milliards de dollars en 1981 à 18,1 milliards en 1984. Les États-Unis n'ont donc pas transformé le reste du monde, dont l'Europe, en une vaste succursale des multinationales américaines, comme on pouvait le craindre il y a vingt ans.

#### Balance américaine des services

(milliards \$ U.S.)

	1981	1982	1983	1984
Solde net des services .....	+ 41,1	+ 35,2	+ 28,1	+ 17,0
Business services.....	+ 7,7	+ 7,0	+ 3,4	+ 0,4
• Tourisme et transports.....	+ 0,1	1,0	- 4,6	- 8,8
• Droits de propriété .....	+ 6,6	+ 6,9	+ 7,4	+ 7,6
• Autres services privés (*) .....	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,6	+ 0,8
Revenus d'investissements (**).....	+ 34,1	+ 27,8	+ 23,5	+ 18,1
Divers .....	0,7	+ 0,4	+ 1,2	- 0,7
(*) Construction, engineering, architecture, consulting, assurances, publicité, services juridiques, comptables, médicaux, financiers et autres. (**) profits et dividendes versés par les filiales américaines à l'étranger et étrangères des États-Unis + paiements et versements d'intérêt sur emprunts et prêts bancaires. Source : U.S. Department of Commerce.				

Ainsi, la Communauté européenne dont le commerce en matière de biens manufacturés et alimentaires est traditionnellement déficitaire, s'affirme aujourd'hui dans celui des services. On comprend dans ces conditions le souci des États-Unis de rattraper leur retard et celui du Japon d'orienter massivement ses investissements dans ce secteur.

*La mise en place d'un marché unique européen du tertiaire à partir de 1993 devrait leur faciliter la tâche. Elle mérite donc à coup sûr, une vigilance extrême de la part de la Communauté.*

#### D. — L'endettement des P.V.D. : l'impasse

##### 1. Une dette de plus de 1 000 milliards de dollars

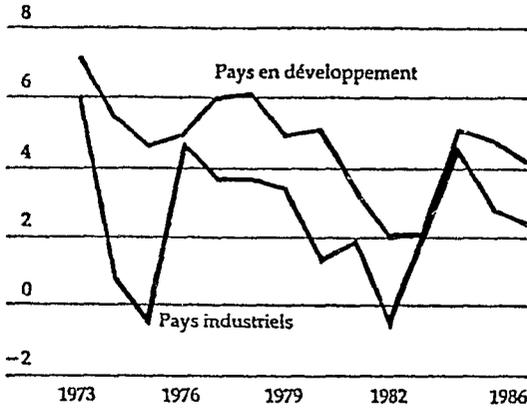
La dette des pays en voie de développement (P.V.D.) a été multipliée par cinq en dix ans. Elle vient de franchir le cap symbolique des 1 000 milliards de dollars. Le service annuel de la dette est passé de 25 à 135 milliards de dollars.

Malgré le danger qu'elle représente, la dette continue à croître parce que les intérêts non payés s'accumulent, tandis que de nouveaux prêts sont accordés souvent pour rembourser les précédents.

En moyenne, la dette représente plus de 35 % du P.N.B. des P.V.D. Elle absorbe de 20 à 100 % et plus de leurs recettes d'exportations.

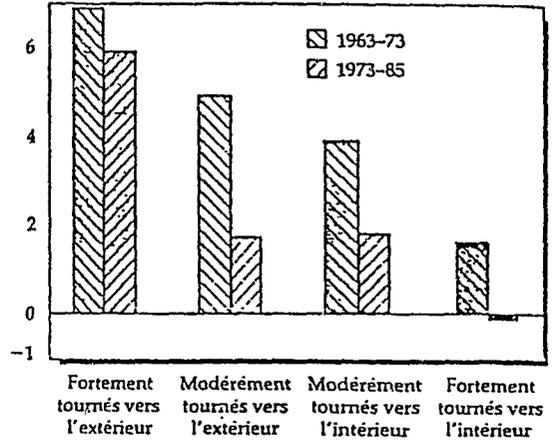
	1980	1984	1985	1986
Brésil.....	63,5	102,0	104,7	109
Mexique.....	57,3	96,6	98,0	105
Argentine.....	27,2	48,2	50,8	54
Corée du Sud.....	28,1	43,1	46,7	35
Indonésie.....	20,2	35,3	40,9	48
Inde.....	19,8	33,1	39,6	39
Venezuela.....	31,4	35,1	34,6	33
Pologne.....	25,9	26,9	29,7	
Égypte.....	19,8	27,3	28,1	32
Turquie.....	18,6	23,4	27,2	
Philippines.....	17,3	26,4	26,3	26
Afrique du Sud.....	16,9	24,0	24,1	20
Chili.....	12,3	20,4	21,5	25
Nigéria.....	7,3	20,2	20,7	
Algérie.....				17

Croissance réelle du P.I.B., 1973-1986  
(% variation annuelle)



Source : Banque mondiale

P.N.B. réel par habitant dans les pays en développement  
(% moyen de croissance annuelle)



— *L'Amérique latine représente le tiers de la dette.* Au Brésil et au Mexique, elle dépasse les 100 milliards de dollars, en Argentine, les 50 milliards. La dette est supérieure pour eux à 40 % du P.N.B. (50 % pour le Mexique et l'Argentine). Le service de la dette est égal à 60 % des exportations totales du Brésil, à 50 % au Mexique. Cependant, le Venezuela et le Chili parviennent à honorer leurs engagements et leur encours s'allège. Il en est de même de la Colombie. En revanche, le Pérou a arrêté tout paiement.

— *Huit pays d'Asie représentent 20 % de la dette.* Compte tenu de leur développement, cette dette n'est ni insupportable ni dangereuse. La Corée du Sud très lourdement endettée — elle est au quatrième rang mondial — rembourse rapidement. La situation de l'Indonésie et des Philippines est moins bonne.

— *Les pays d'Afrique situés au sud du Sahara supportent 10 % de la dette.* Pour eux, elle pèse très lourd et les solutions possibles n'apparaissent pas. Au Burkina Faso, la dette est égale à 122 % du P.N.B., en Zambie à 150 %, au Togo à 121 %, à Madagascar à 105 %, en Côte d'Ivoire à 110 %, à 208 % en Mauritanie, à 64 % en Égypte. Certains pays n'ont pratiquement aucune capacité de remboursement. La Côte d'Ivoire elle-même, a de nouveau suspendu ses paiements.

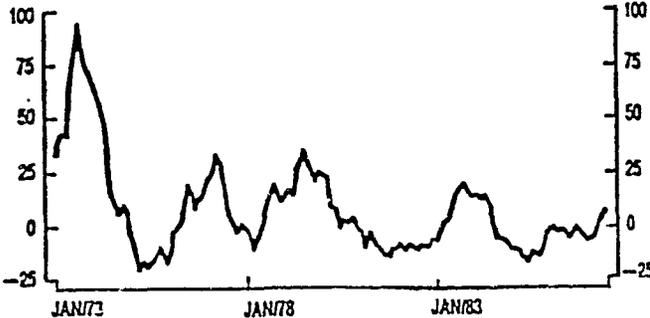
## 2. Des responsabilités partagées

L'aggravation de cette situation tient à quatre facteurs.

a) *La croissance des nations industrialisées est insuffisante pour soutenir les exportations et la production des pays en développement. Leur croissance est certes supérieure à celle des pays riches mais elle ne permet pas une augmentation du niveau de vie compte tenu de la démographie. Par tête d'habitant, la croissance du P.N.B. décline.*

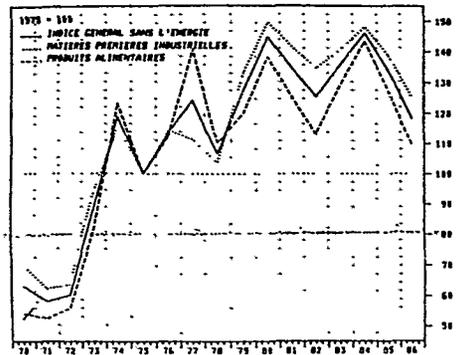
b) *Les cours des matières premières, en particulier des minerais et du pétrole, ont baissé alors que le prix des produits manufacturés augmentait. Le cas de la Côte d'Ivoire, à cet égard, est exemplaire : la seule baisse du cours du cacao en 1986 lui a coûté autant que ce qui a été apporté à l'Afrique tout entière par le « Fonds spécial Afrique » (780 millions de dollars). Toutefois, en 1987, la hausse des prix de certains produits de base (pétrole, matières premières minérales et agricoles) permettra une légère amélioration des termes de l'échange. La dépendance à l'égard d'un seul produit impose des variations de revenus insupportables : c'est le cas pour le Chili (cuivre), la Malaisie (étain), le Sénégal (arachides), la Zambie (cuivre).*

Prix des produits de base  
(% annuel de variation)



Source : Paribas.

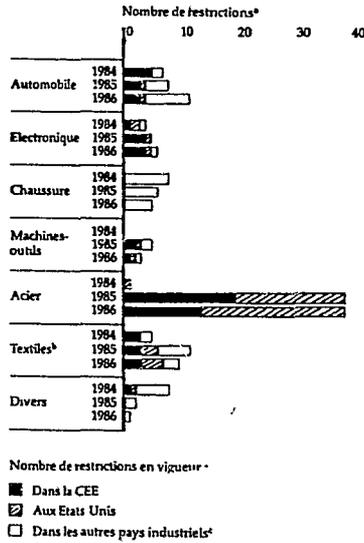
Prix des matières premières  
(dans une monnaie panier)



Source : Kreditbank.

c) Les mesures protectionnistes prises par leurs clients limitent les exportations des pays endettés.

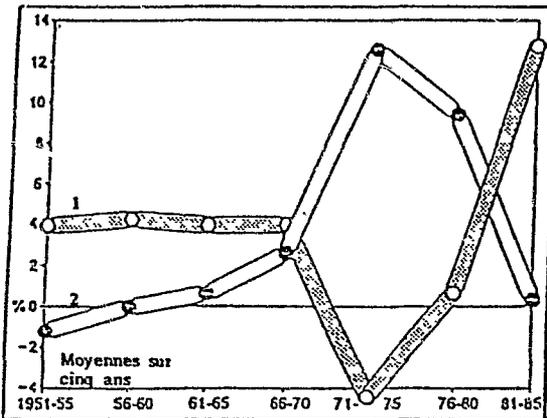
Mesures de limitation des exportations de produits manufacturés (1984-1986)



a. Pour chaque année, le nombre des restrictions est égal au total de tous les accords de limitation en vigueur pendant l'année considérée.  
 b. Accords conclus en vertu de l'Arrangement multilatéral non compris.  
 c. Il n'est pas tenu compte des restrictions en vigueur aux Etats-Unis et dans la CEE en tant que groupe mais de celles qui ont été en vigueur dans les différents pays membres de la CEE et de l'OCDE.

Source : G.A.T.T.

d) Un déséquilibre s'est instauré entre les cours des matières premières et les taux d'intérêt depuis 1979. Actuellement, la différence entre les taux d'intérêt et le rythme d'augmentation des cours des matières premières est d'environ 10 points.



1. Coût réel de l'emprunt pour les producteurs de matières premières (prime rate des banques américaines moins augmentation des prix des matières premières (en %)).
2. Évolution des prix en dollars des matières premières (en %).

Source : États-Unis, rapport du président.

e) *La fuite des capitaux privés à l'étranger reste importante.* Selon le F.M.I., cette évasion se serait élevée à près de 300 milliards de dollars entre 1974 et 1985, dont plus de la moitié en provenance de l'Amérique du Sud. Elle varie considérablement selon les pays, représentant jusqu'à 35 % du montant de la dette de certains d'entre eux, tels l'Argentine, le Mexique, le Venezuela.

**Dette et fuite des capitaux (1975-1983)**

	Dette extérieure (1)	Méthode 1		Méthode 2	
		Fuite des capitaux (2)	En % de la dette	Fuite des capitaux (3)	En % de la dette
Argentine .....	43,6	15,3	35,1	31,3	71,8
Brésil .....	90,5	— 0,2	— 0,2	3,9	4,3
Chili .....	17,3	— 1,9	— 11,4	— 0,7	— 4,0
Rép. de Corée .....	37,1	0,6	1,6	8,1	21,8
Mexique .....	85,6	32,7	38,2	29,4	34,3
Pérou .....	11,6	1,2	10,3	3,8	32,8
Philippines .....	23,3	—	—	8,4	36,1
Venezuela .....	31,8	10,8	34,0	15,6	49,1

(1) A partir des chiffres de la Banque mondiale (« World, Debt Tables », 1985-1986).  
 (2) « Capitaux privés à court terme » plus « erreurs et omissions ».  
 (3) Flux de capitaux privés, moins ceux considérés comme « normaux ».  
 Source : F.M.I. et Banque mondiale.

Cette évasion est une parade face aux trois risques que constituent une inflation à deux ... ou trois chiffres, une dévaluation toujours possible, une rémunération insuffisante des capitaux. *Mais elle les alimente aussi.* Elle explique les réticences des pays prêteurs à l'égard d'une augmentation des prêts.

**3. Le désengagement des prêteurs**

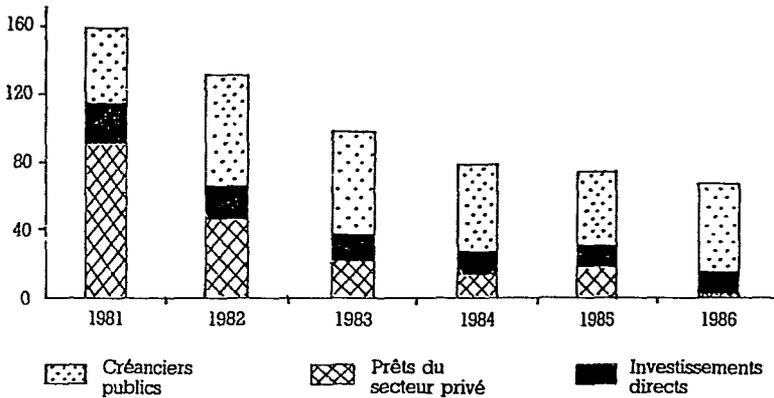
Pour l'exercice clos au 30 avril 1987, les tirages des P.V.D. sur le Fonds monétaire international ont atteint 3,2 milliards de droit de tirages spéciaux (D.S.T.) contre 3,6 durant l'exercice précédent. Dans le même temps, leurs remboursements ont été de 6,2 milliards contre 4,3 milliards. *L'effort du F.M.I. a donc été négatif.*

Certes, les banques ont accordé des rééchelonnements de dette au Chili, au Mexique, aux Philippines, à l'Argentine. Mais globalement leurs nouveaux crédits n'ont pas dépassé 10 milliards

de dollars en 1985 contre 19 en 1983, 47 en 1982 et 87 en 1981. Encore se sont-ils surtout orientés vers l'Asie alors que les flux ont à nouveau baissé vers l'Afrique, témoignant de l'échec du plan Baker.

En annonçant en mai dernier qu'elle relevait ses provisions à hauteur de 3 milliards de dollars, Citicorp a déclenché un mouvement en chaîne parmi les banques américaines. Considérée d'abord comme une position de fermeté dans le bras de fer avec le Brésil, cette décision a conduit ce dernier à cesser tout simplement le versement de ses intérêts en dépit d'un excédent commercial de 15 milliards en 1986.

**Financement extérieur des pays en développement**  
(en milliards de dollars)



Source : F.M.I./B.N.P.

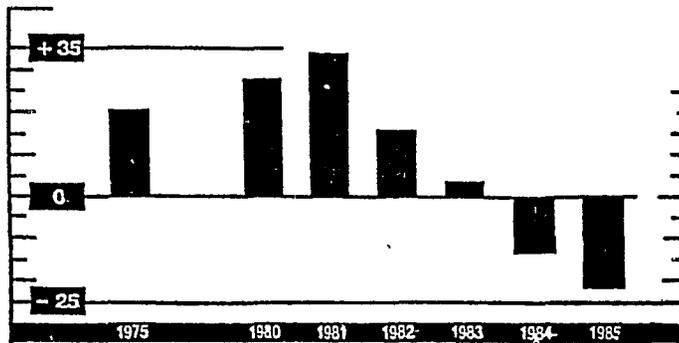
Certains organismes américains ont mis en place un système de cotation de la dette des P.V.D. Celle des pays latino-américains cote moins de 70 % de sa valeur initiale, (celle du Pérou est à moins de 20 %). Cette procédure vise à permettre une reconversion des créances en actions cessibles à des entreprises désireuses d'investir dans les pays débiteurs. C'est ainsi que les dettes du Chili, aux Philippines et au Mexique ont pu être légèrement réduites. Pour le moment, le montant de ces opérations (12 milliards de dollars) reste modeste. *Elles pourraient ouvrir la voie à une privatisation à grande échelle des économies des pays en voie de développement.*

Deux chiffres soulignent cruellement la dégradation tragique de la situation de ces pays :

— pour la première fois depuis le début de la crise de la dette en 1982, *leurs échanges extérieurs ont été globalement déficitaires en 1986 de 35,5 milliards de dollars*. Du coup, leur part dans le commerce mondial s'est contractée de quatre points pour tomber à 24,6 % ;

— *aujourd'hui, les pays débiteurs remboursent à leurs créanciers plus qu'ils n'en reçoivent (22 milliards en 1985)*.

Évolution des prêts aux P.V.D.  
(en milliards de dollars)



Source : La lettre de l'expansion.

*C'est donc l'impasse. Elle pèse, hélas !, sur le destin de centaines de millions d'hommes.*

## II. — FRANCE : LA CONVALESCENCE

### A. — Déclin, recul ou retard ?

Déclin, recul, simple retard ? La querelle de mots qui s'est élevée l'été dernier autour du rang de l'économie française dans l'ensemble des pays industrialisés ne doit pas masquer un fait qui, lui, n'est guère contestable.

Si l'on se réfère aux principaux indicateurs économiques, *notre pays*, longtemps l'un des premiers au classement mondial en matière de croissance, d'investissement et même de création d'emplois, a *regressé au cours des quinze dernières années*.

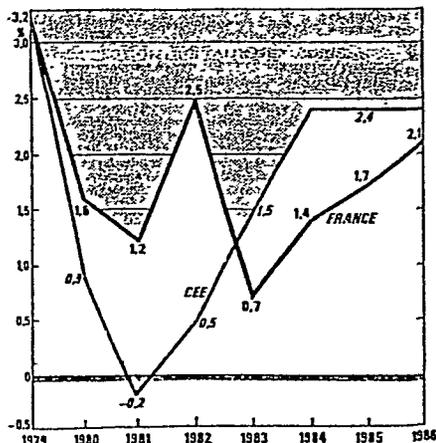
Les causes de cette perte de compétitivité sont connues. Elles tiennent en quelques chiffres qui, dans leur sobriété, en disent plus que tous les discours.

Il peut donc être utile de les rappeler une dernière fois.

#### 1. *Le fléchissement de la croissance*

Dans les années 70, la France avait le taux de croissance le plus élevé du monde occidental. Elle faisait mieux que l'Allemagne fédérale et les États-Unis, aussi bien que l'Italie. Un décrochage s'est produit en 1979, à l'occasion du second choc pétrolier qui a provoqué le déséquilibre des échanges extérieurs. La relance de la consommation intérieure et de la dépense publique en 1981 et 1982 l'a encore aggravé. Depuis cette date, la contrainte que celui-ci a fait peser sur l'économie ne s'est plus desserrée. *Aujourd'hui, son taux de croissance reste le plus faible des pays européens.*

Évolution des taux de croissance du P.I.B.



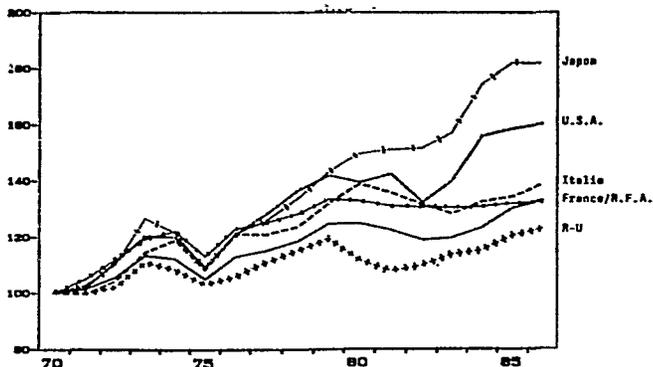
Source : Le Monde.

Cette dépendance, il est vrai, s'inscrit dans un ensemble qui a vu s'effriter la compétitivité de l'ensemble de la Communauté européenne. C'est ainsi que ses importations ont couvert 13 % de la demande intérieure en 1985 contre 8 % seulement en 1972.

2. Le tassement de la production industrielle

La même évolution apparaît au niveau de la production industrielle. Alors que jusqu'en 1981-1982, la France était dans le peloton de tête des pays européens, derrière l'Italie mais devant l'Allemagne fédérale et la Grande-Bretagne, elle est aujourd'hui distancée comme le montre le graphique ci-dessous.

Production industrielle  
(base 100 — 1970)

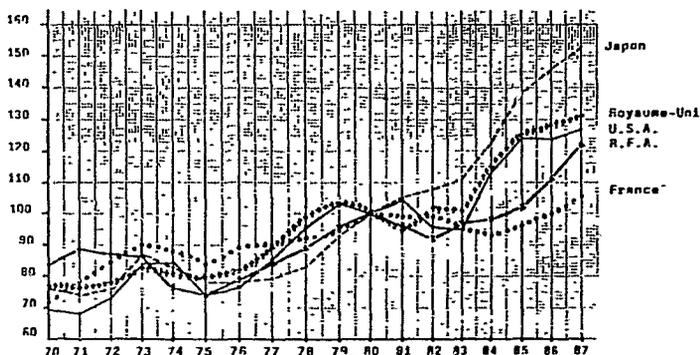


Source : Sénat GSI-ECO.

### 3. La chute de l'investissement et des profits

Jusqu'en 1977, la France a connu un développement de l'investissement productif supérieur à celui de ses voisins. Depuis cette date, il n'a cessé de leur être inférieur.

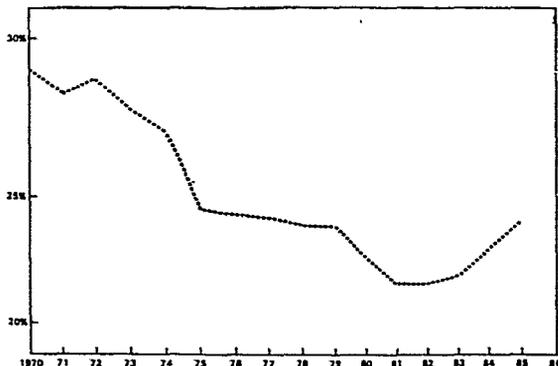
Investissement productif



Source : Direction de la Prévision.

Ce déclin s'explique par celui des profits des entreprises. Leur marge, définie comme le surplus disponible pour l'investissement après couverture de toutes les charges n'a retrouvé qu'en 1986 le taux de 1977 après une dépression spectaculaire entre 1980 et 1983.

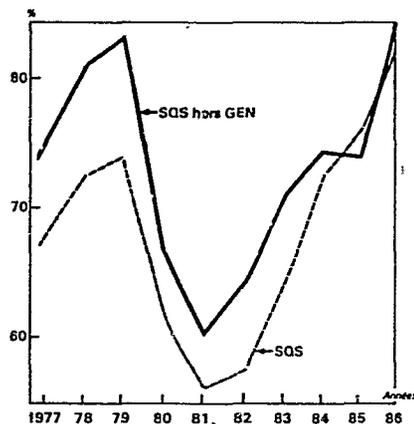
Taux de marge des sociétés  
(hors G.E.N.)



Source : Compte de la Nation.

Certes, depuis cette date, la situation s'est très nettement améliorée comme le montre le graphique ci-dessous.

Taux d'autofinancement des sociétés



Source : Compte de la Nation.

Mais ce redressement n'a pas suffi pour alléger de façon significative leurs frais financiers. Si la part des intérêts versés dans la valeur ajoutée des entreprises a nettement diminué, passant de 40,9 % en 1981 à 34,3 % l'an dernier, elle reste nettement supérieure à son niveau de 1977.

Emplois nets du compte de revenu des sociétés

(hors G.E.N., en % de la valeur ajoutée)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Impôts sur les bénéfices .....	4,0	3,4	3,6	3,8	3,8	3,5	3,3	3,3	3,7	4,0
Intérêts nets versés .....	7,0	6,7	6,7	7,2	8,1	7,8	7,7	8,0	7,9	8,1
dont :										
Intérêts versés .....	8,1	7,8	7,8	8,7	9,9	9,7	9,3	9,6	9,4	9,6
Dividendes nets versés .....	2,5	2,5	2,7	2,6	2,9	2,7	2,8	2,8	3,1	3,0
Divers .....	0,9	0,8	0,6	0,0	0,1	0,2	0,1	0,3	0,1	0,3
Épargne brute .....	12,0	12,5	12,3	10,5	9,3	9,8	10,3	10,7	11,1	12,7
<b>Total : Taux de marge .....</b>	<b>26,4</b>	<b>25,9</b>	<b>25,9</b>	<b>24,1</b>	<b>24,2</b>	<b>24,0</b>	<b>24,2</b>	<b>25,1</b>	<b>25,9</b>	<b>28,1</b>
<b>Intérêts versés/excédent brut d'exploitation .....</b>	<b>30,7</b>	<b>30,1</b>	<b>30,3</b>	<b>35,9</b>	<b>40,9</b>	<b>40,4</b>	<b>38,6</b>	<b>38,1</b>	<b>36,3</b>	<b>34,3</b>
<i>Source : Eurostat.</i>										

Ainsi malgré leur désendettement, malgré la baisse des taux depuis 1981, malgré un recours accru aux actionnaires, leur endettement reste très lourd. Les frais financiers qui représentaient 8,1 % de la valeur ajoutée en 1977, en absorbaient encore 9,6 % en 1986 après un sommet de 9,9 % en 1981.

La part que les entreprises françaises ont prise dans le *financement de la protection sociale* a joué un rôle déterminant dans cette dégradation. Comme le montre le tableau ci-dessous, elle a été nettement plus lourde qu'à l'étranger.

Structure du financement des recettes sociales en 1983

(en %)

	R.F.A.	France	Italie	Pays-Bas	Belgique	Luxem- bourg	Royaume- Uni	Irlande	Danemark
Cotisations.....	69,8	76,4	67,2	68,3	56,0	59,1	47,7	35,5	13,3
• Employeurs.....	40,2	52,8	53,3	32,0	39,2	33,3	31,8	23,0	9,8
• Protégés.....	29,6	23,6	13,9	36,3	16,8	26,3	15,9	12,5	3,6
Contributions publiques.....	28,05	20,5	30,6	18,3	39,8	33,0	43,4	63,3	81,9
Autres.....	3,4	3,1	2,2	13,4	4,2	8,5	8,9	1,2	4,7
<b>Total.....</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

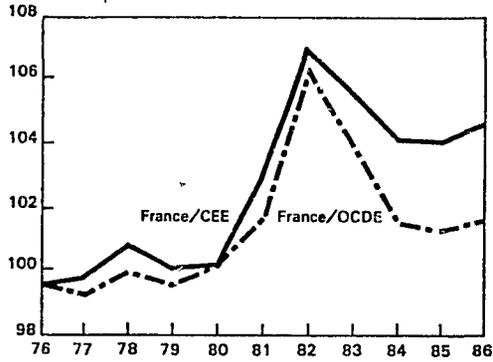
Source : Eurostat.

#### 4. Le déséquilibre du commerce extérieur

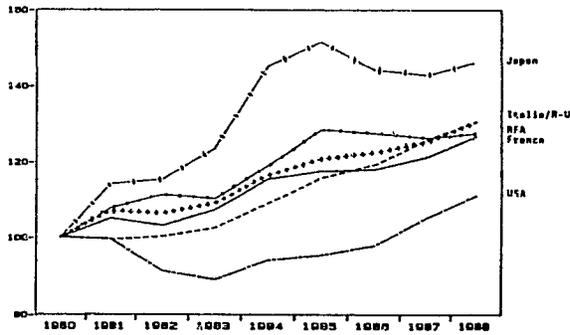
Cet affaiblissement de l'appareil productif est à l'origine du déséquilibre de nos échanges. Alors que jusqu'en 1980, les exportations françaises croissaient plus vite que celles des pays du Marché commun et des États-Unis, la tendance depuis lors s'est inversée. Même si notre pays est resté, par habitant, l'un des premiers exportateurs mondiaux, il a progressé moins vite que ses concurrents et perdu des parts de marché.

Dans le même temps, *la consommation intérieure a, au cours des dix dernières années, augmenté nettement plus vite en France que dans les autres pays européens.*

### Écart de demande intérieure entre la France et l'étranger



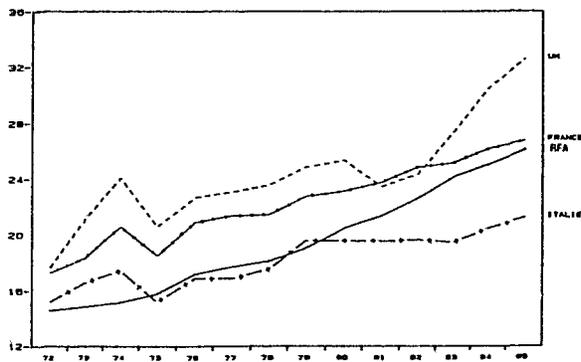
### Croissance des exportations en volume (indice 100 : 1980)



Source : Eurostat.

D'où un rythme de croissance des importations supérieur à la moyenne européenne. Leur part dans la consommation intérieure atteint aujourd'hui 26,5 %, soit davantage que chez ses partenaires, Grande-Bretagne exceptée.

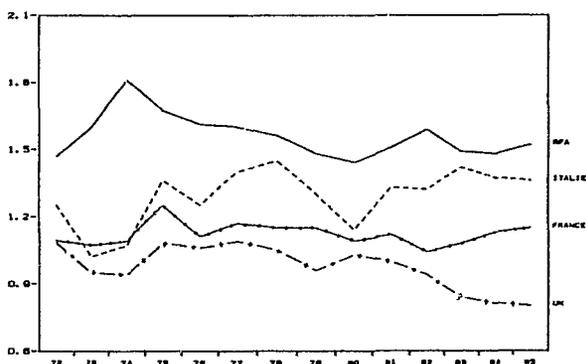
### Importations en % de la demande intérieure globale



Source : Eurostat.

Il en résulte un *taux de couverture des importations par les exportations également moins bon.*

**Taux de couverture importations-exportations**  
(en francs courants)



Source : Eurostat.

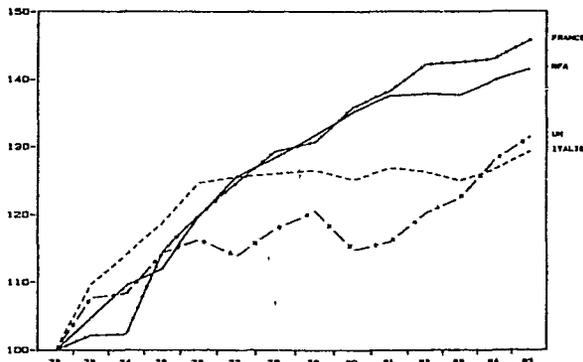
### 5. Deux problèmes-clés : coûts et parité monétaire

Les exportations de biens d'équipement sont relativement peu dépendantes des coûts. C'est la raison pour laquelle l'Allemagne fédérale, par exemple, connaît un excédent commercial spectaculaire malgré des coûts unitaires relatifs supérieurs à la moyenne européenne et un cours du mark élevé.

Il en va tout autrement de la France à l'économie beaucoup moins spécialisée. Les deux facteurs : prix de revient et parité monétaire y jouent un rôle déterminant.

Or, précisément, au cours des quinze dernières années, *ses coûts salariaux ont augmenté plus vite que ceux de ses concurrents.*

**Rémunération par tête**  
(déflatée par les prix du P.I.B.)



Source : Économie européenne.

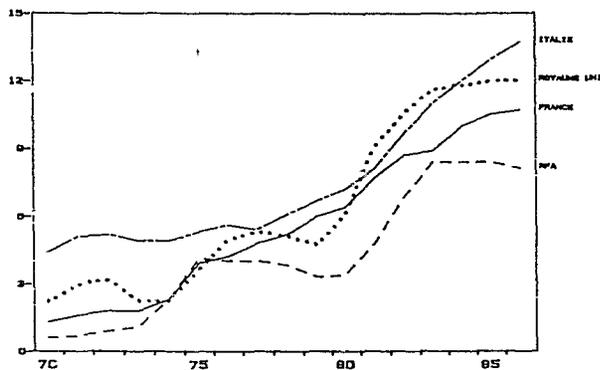
Ce handicap s'explique par la part des cotisations sociales à la charge des entreprises. Celle-ci est cependant partiellement compensée par *une productivité par salarié qui est l'une des plus élevées d'Europe.*

En revanche, *la contrainte du système monétaire européen* a eu sur l'économie française un double effet. En interdisant toute modification importante de la parité du franc face aux autres monnaies européennes, elle a conduit notre pays à un contrôle plus rigoureux de ses prix. Mais elle l'a aussi obligé à défendre les cours de sa monnaie en maintenant des taux d'intérêts élevés qui ont pesé sur l'investissement.

### 6. La montée du chômage

Comme le montre le graphique ci-dessous, le chômage bien qu'en augmentation depuis quinze ans, reste à un taux inférieur à celui de la Grande-Bretagne et de l'Italie. Mais les chiffres officiels ne tiennent évidemment pas compte de la présence dans ce dernier pays d'une importante économie souterraine. De même, la France à la natalité plus forte au début des années 60, a connu chaque année une arrivée plus importante de jeunes sur le marché de l'emploi. D'où une croissance plus régulière du chômage. Cependant alors que le chômage a regressé en Italie et en Allemagne fédérale entre 1975 et 1980, au lendemain du premier choc pétrolier il a continué d'augmenter en France et en Grande-Bretagne, témoignant *d'une moins bonne réaction de l'économie de ces deux pays à la crise.*

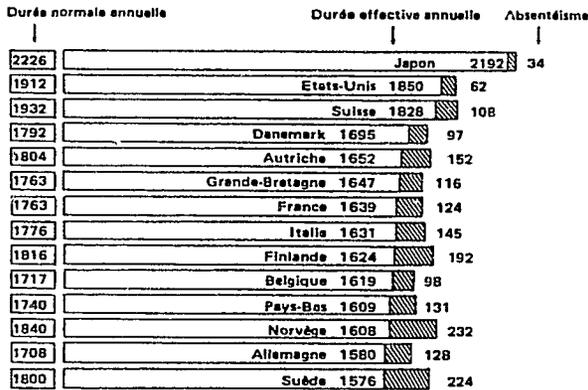
Taux de chômage  
(en % de la population active)



Source : Sénat G.S.I.-É.C.O.

Concernant la durée annuelle du travail, la France se situe dans un rang moyen. Il en va de même du taux d'absentéisme. A remarquer toutefois que les trois pays : Japon, États-Unis et Suisse où le temps de travail est le plus long connaissent aussi le chômage le plus faible. Quant à l'absentéisme, il y est également moindre. Ce résultat est dû sans aucun doute à une protection sociale moins développée, notamment en matière de garantie de ressources en cas de maladie.

**Durée du travail et absentéisme dans l'industrie, en heures (1985)**



Source : Institut allemand I.W.D.

Ainsi, l'évolution de l'ensemble des indicateurs économiques sur dix ans traduit l'indiscutable déclin de la compétitivité française.

Est-ce à dire que ce dernier soit sans appel ? A l'évidence non puisque depuis dix-huit mois, un redressement se fait jour. Dans les quatre domaines-clés que sont l'investissement productif, la hausse des prix, les coûts salariaux, l'évolution de la demande intérieure, les résultats de l'économie française sont redevenus comparables à ceux de ses voisins. Conséquence de cette amélioration : le nombre des emplois productifs ne diminue plus.

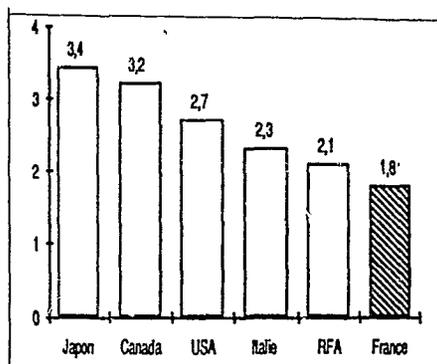
Certes, cette convalescence s'opère dans le contexte d'une croissance mondiale ralentie qui explique la morosité de la conjoncture. Mais celle-ci ne doit pas masquer l'assainissement de l'économie qui est en cours.

## B. — LA VOIE ÉTROITE DU REDRESSEMENT

### 1. Croissance : la double entrave

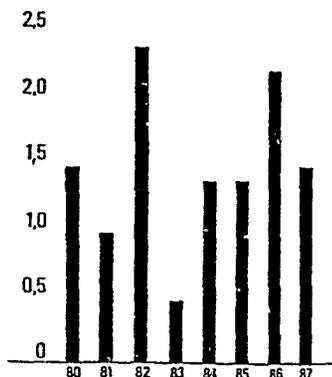
La croissance de l'économie française restera médiocre en 1987. Les prévisions officielles ont dû être révisées à la baisse. Le produit intérieur brut ne progresserait que de 1,3 % en 1987 contre 2 % en 1986. Selon le Fonds monétaire international, *la France connaîtrait en 1987, comme en 1988, la croissance la plus faible des sept grands pays industriels.*

Croissance du P.N.B. en 1988  
(prévisions du F.M.I.)



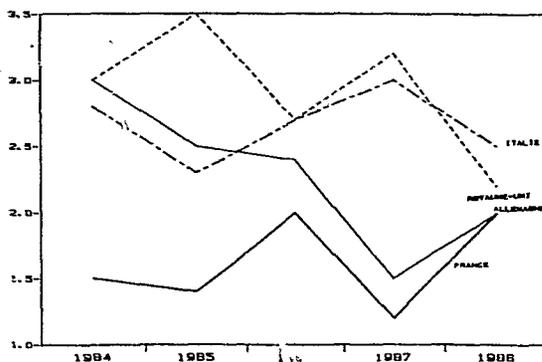
Un élément de satisfaction toutefois : *la convergence croissante des économies française et européenne.* Notre pays dont l'économie évoluait jusqu'ici à contretemps, progresse désormais en phase avec ses principaux partenaires.

Produit intérieur brut marchand



Source : I.N.S.E.E.

Croissance en volume du P.N.B.  
dans la zone de l'O.C.D.E.



Source : O.C.D.E.

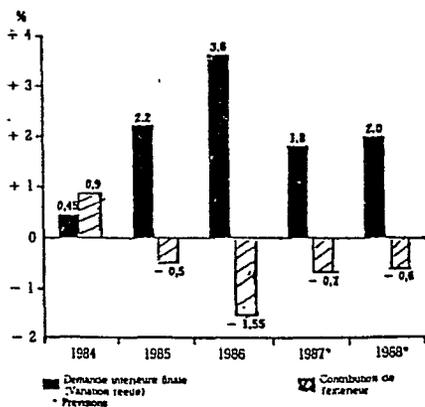
Une double entrave contribue à maintenir l'activité économique de la France à un niveau inférieur à son potentiel de croissance : l'environnement international privé de ses locomotives habituelles (U.S.A., R.F.A., Japon) perd peu à peu de son dynamisme tandis que la demande intérieure qui avait tiré l'activité en 1986, marque un net ralentissement sous l'effet de la moindre croissance du pouvoir d'achat des ménages.

Ainsi, après avoir augmenté de 3,5 % en 1986 (2,9 % en glissement annuel), et en dépit d'une forte contribution des revenus des entrepreneurs individuels et des intérêts et dividendes (+ 1,2 point), le pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages s'établirait selon les dernières prévisions de l'I.N.S.E.E. à 1,1 % en moyenne annuelle (soit 0,4 % en glissement).

L'impact des mesures de rééquilibrage du système de protection sociale sur les revenus salariaux et sociaux, au cours du second semestre 1987, contribuerait, pour sa part, à hauteur de 0,2 point à infléchir le pouvoir d'achat des ménages.

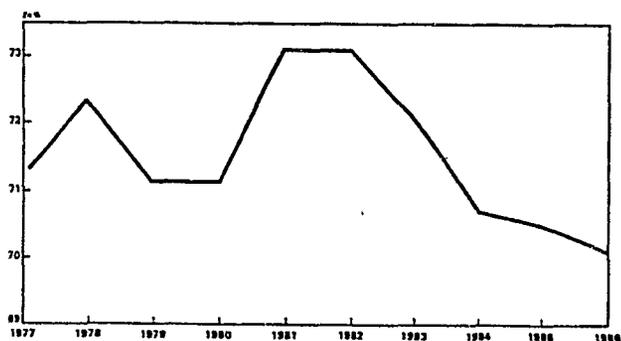
Au total, l'on assisterait à l'amorce d'une *inversion des facteurs contributifs de la croissance*. Le *raffermissement de la demande extérieure (exportations)* prendrait ainsi progressivement le relais de la *demande interne (consommation et investissement)*.

Les contributions à la croissance



Source : Comptes de la Nation.

Évolution de la part du R.D.B. (1) des ménages dans le P.I.B.

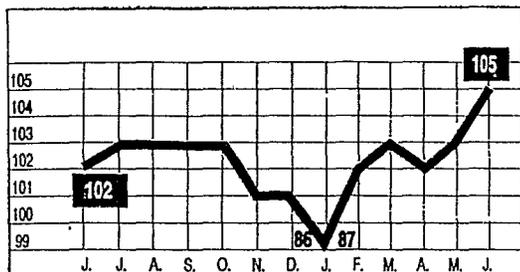


(1) Revenu disponible.

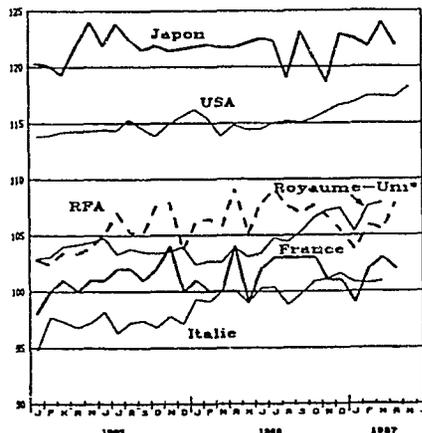
## 2. La production industrielle repart

Au premier semestre de 1987, la production industrielle stagnante depuis 1980 et figée à 10 % en moyenne au cours de 1986 — soit 2 points seulement de croissance en six ans — a brusquement augmenté de 3 points. Ce réveil semble dû au rattrapage de la sous-production d'un hiver marqué par les grèves et les intempéries.

**Production industrielle**  
Désaisonnalisée  
Bâtiment et T.P. exclus  
(indice base 100 en 1980)



**Indice mensuel**  
de la production industrielle  
(hors construction)  
dans les grands pays de l'O.C.D.E.  
(base 100 en 1980)



Hors secteur énergie

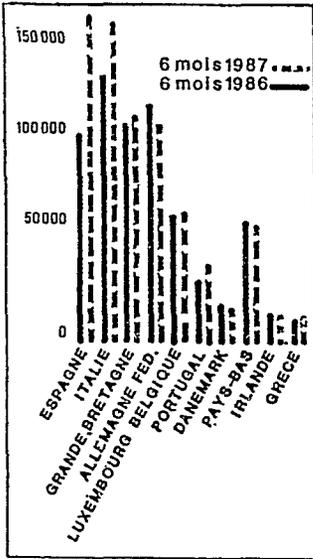
Source : Compte de la Nation.

*Mais cette reprise de l'activité industrielle s'explique aussi par une meilleure orientation de la demande étrangère.*

Les stocks se reconstituent : + 14,2 milliards pour le seul premier semestre à rapprocher des 17,6 milliards sur l'ensemble de 1986. Par secteurs, les biens d'équipements professionnels confirment leur tendance à la hausse tandis que la demande interne et étrangère demeure ferme. La reprise de l'activité se poursuit dans les biens intermédiaires et les biens de consommation où les stocks affichent encore des niveaux inférieurs aux normales saisonnières.

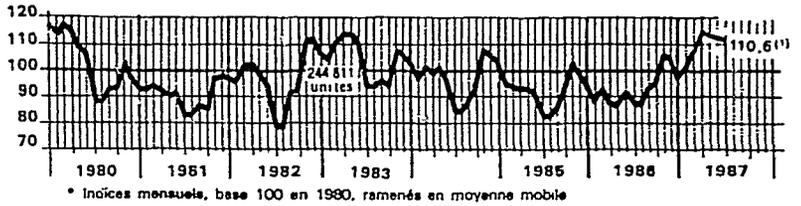
Dans l'automobile, sur les huit premiers mois de l'année, les immatriculations progressent de 8,3 % par rapport à la même période de 1986 tandis que dans le même temps le taux de pénétration des constructeurs étrangers est revenu à 36,5 % contre 37,5 % en 1986. L'on s'attend à une stabilisation de la production que pourrait toutefois relancer la baisse annoncée de la T.V.A.

### Exportations françaises d'automobiles dans la C.E.E.



Source : La vie française.

### Évolution de la production



Source : A.G.E.F.I.

Les services conservent leur rôle de moteur de la croissance tandis que l'activité dans le bâtiment et les travaux publics se stabilise à un bon niveau, en léger retrait par rapport à 1986.

Au total, l'activité industrielle paraît être entrée dans une phase de redressement durable.

Néanmoins, la circonspection reste de mise : s'agit-il des effets d'une amélioration structurelle du tissu industriel ? de l'habituel décalage observé entre les anticipations des entreprises et les variations brutales de la demande ? ou tout simplement du résultat d'une gestion plus serrée des stocks par les chefs d'entreprises ? En toute hypothèse, l'évolution de ces derniers jouera un rôle essentiel dans celle de la production industrielle au cours des prochains mois.

### 3. *Des P.M.I. plus performantes*

Un examen attentif de l'évolution des structures de l'industrie conduit — *et le constat est réconfortant* — à privilégier le premier de ces facteurs.

Depuis longtemps, en effet, celle-ci s'est composée de deux secteurs, l'un ouvert sur l'intérieur et performant, l'autre plus frileux, calé sur une production qui, jusqu'à présent, a résisté à l'évolution brutale des technologies et dont l'activité est quasi exclusivement tournée vers le marché intérieur. Selon une étude de la Banque de France portant sur 4 000 entreprises en 1983, huit cents entreprises, soit 20 % du total, employant à peine un quart des effectifs, assuraient à elles seules plus de 80 % de la croissance totale, plus de 60 % de la croissance à l'exportation et plus de 50 % de la croissance totale de l'emploi.

Or, on constate aujourd'hui l'émergence de P.M.I. compétitives dont le chiffre d'affaires est en forte croissance (+ 2,6 % en francs constants en 1984 pour les entreprises de moins de 500 salariés contre 1,2 % pour les grandes entreprises). En 1985, elles représentaient 45 % des emplois totaux et assuraient 21 % des investissements corporels. Ce phénomène est d'ailleurs général puisque sur les 107 entreprises, leaders mondiaux dans leur spécialité, 57 % ont un effectif salarié inférieur ou égal à 500 salariés. Leur atout essentiel est constitué par une capacité d'adaptation qui leur a permis de se placer sur des créneaux porteurs. C'est ainsi qu'en France 85 % des aides à l'innovation distribuées par l'A.N.V.A.R. en 1985 ont été affectées à des P.M.I.

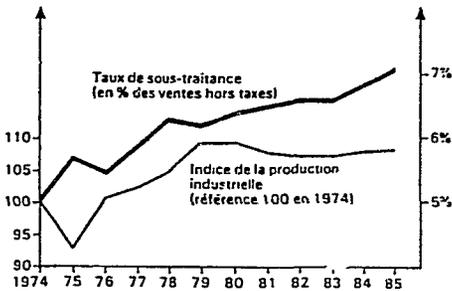
Il reste que si les grands groupes industriels demeurent prépondérants, le poids des P.M.I. tend à croître puisque 4 500 d'entre elles, sur un total de 20 000 entreprises (soit près d'une sur cinq), possèdent désormais une dimension internationale. Elles représentent 20 % du total des exportations et exportent 31 % de leur production. *On a pu calculer que le passage à 5 % du taux de croissance annuel de ce secteur suffirait à rétablir l'excédent de notre commerce extérieur.*

Une autre illustration de la mutation en cours est offerte par *l'évolution structurelle de la sous-traitance*. Essentiellement constituée de P.M.E., celle-ci connaît depuis quelques années une sélectivité

accrue. Les entreprises de sous-traitance deviennent de véritables producteurs associés à la conception et dotés d'outils performants. La sous-traitance de *capacité* dont le rôle est de venir en appui à la saturation des capacités du donneur d'ordre est relayée par une sous-traitance de *spécialité* qui assure des travaux spécifiques, pour lesquels ce dernier n'est pas équipé. C'est ainsi qu'elle a assuré en 1986 plus de 7 % du chiffre d'affaires de l'industrie contre 5 % en 1974.

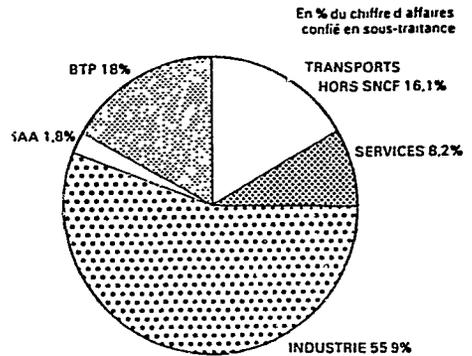
## SOUS TRAITANCE

### Une part croissante dans les ventes



Source : Ministère de l'Industrie.

### Sa répartition par grands secteurs



## 4. L'inflation : pari gagné ?

L'objectif officiel de hausse des prix, initialement fixé à 2,4 % pour 1987 ne sera pas atteint puisqu'elle sera supérieure à 3 %.

*Mais ce résultat décevant est largement dû à des facteurs externes.* En effet, le prix moyen du baril de pétrole brut importé a augmenté d'environ 25 % par rapport à 1986, la facture énergétique de la France s'alourdissant de 6 milliards de francs au cours du premier semestre 1987. Avec le retour à un niveau confortable des stocks, le prix du pétrole tend à se stabiliser aujourd'hui dans une fourchette allant de 17,5 à 18 dollars le baril.

De même, les matières premières industrielles se sont appréciées en moyenne de 18 % en glissement annuel entre le mois de mai 1986 et le mois de mai 1987.

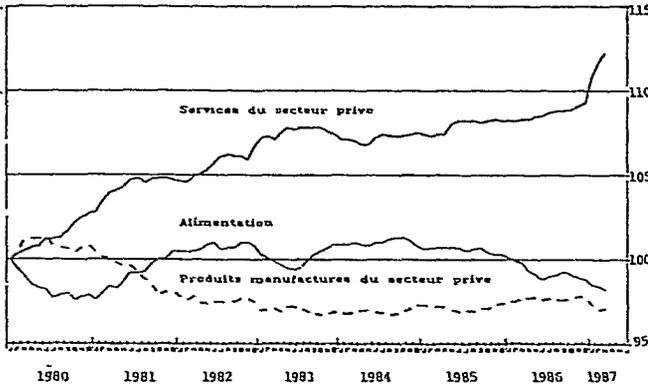
Au total, l'évolution des prix de l'énergie expliquerait un peu plus de la moitié de la reprise de l'inflation entre le second semestre 1986 et le premier semestre 1987.

*Au plan interne, la dérive des prix des services privés observée sur les premiers mois de l'année, à la suite de leur libération a fortement contribué à l'orientation du profil de l'indice sur 1987. Cependant après avoir augmenté de 4,8 % sur les cinq premiers mois de l'année contre 2,5 % au second semestre 1986, ils connaissent une nette décélération depuis l'été. Ainsi, leur variation en pourcentage s'est établie à 1,1 % sur les trois mois juin, juillet et août 1987. Pour ce dernier mois, l'évolution a même été de 0,3 % seulement, marquant ainsi la fin d'un mouvement de rattrapage après de longues années de contrôle.*

La décélération de l'indice global serait, de manière plus générale, sensible sur la seconde partie de l'année (+ 1,4 % seulement après + 2,1 % au premier semestre 1987). La principale contribution à ce ralentissement est apportée par la baisse régulière des prix des produits manufacturés depuis la mi-1986, soit + 2,8 % sur les douze derniers mois s'achevant en août 1987. Elle témoigne de progrès certains de productivité.

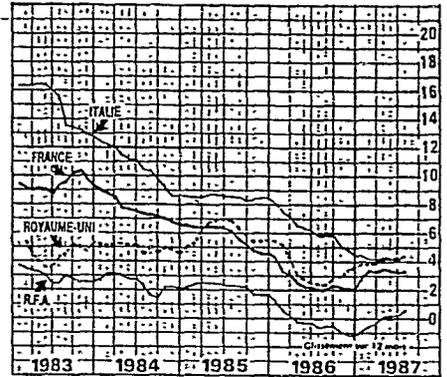
Hors énergie, la hausse des prix en 1987 (3,5 %) serait ainsi inférieure à celle de 1986 (4 %).

**Évolution des prix relatifs par rapport à l'indice d'ensemble hors énergie**  
(base 100 en janvier 1980)



Source : I.N.S.E.E.

**L'écart d'inflation diminué**



Source : La Tribune de l'économie.

*Compte tenu de la libération de la quasi-totalité des prix et des services, ce résultat est positif. Ainsi, l'écart d'inflation avec l'Allemagne fédérale, bien que encore supérieur à 2 points, est-il le plus faible depuis 1973.*

### 5. Le réveil de l'investissement

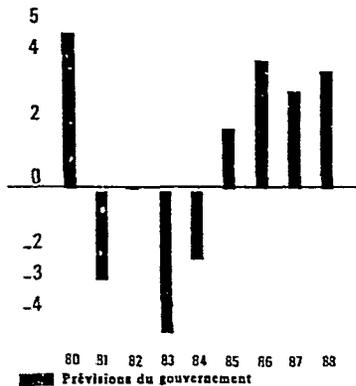
L'investissement donne des signes de reprise depuis 1986. Pour les entreprises non financières, il a crû de 3,8 % en volume en 1986, rompant ainsi avec le déclin qu'il a connu de 1980 à 1984 (- 1,2 %). Selon la dernière enquête de l'I.N.S.E.E., l'investissement productif des industries concurrentielles, qui représente environ un tiers de l'investissement total, augmenterait de 3 % en 1987 contre 2,4 % en 1986.

L'évolution par secteurs est plus contrastée. L'investissement des grandes entreprises nationales (20 % de l'investissement total) poursuit son lent mais constant déclin (- 4 % en 1987, après - 2,8 % en 1986 et - 2,3 % en 1985). Par contre, le secteur du commerce et des services (37 % de l'investissement productif) reste moteur avec une croissance de 7 % en 1987, en retrait toutefois par rapport à 1986 (+ 11,3 %).

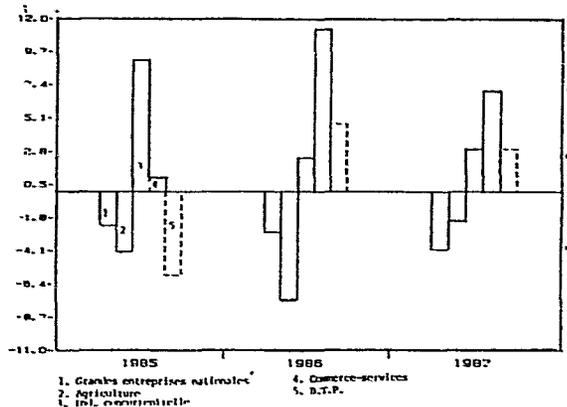
Au total, hors G.E.N., l'investissement productif de l'ensemble des entreprises (80 % de l'investissement total) augmenterait de 4,5 % en 1987 après 5,6 % en 1986.

L'année 1987 verrait, en outre, la confirmation du redressement de l'investissement en logement des ménages (+ 1,6 %) amorcé avec la « loi Méhaignerie » de juillet 1986.

Formation brute de capital fixe des entreprises  
(en volume)



Investissement productif par secteur

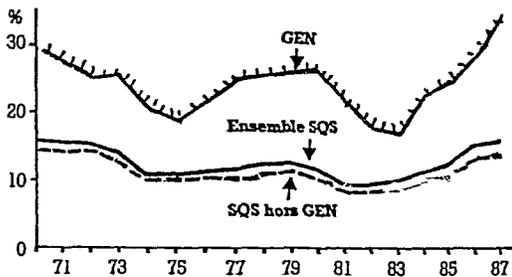


Source : I.N.S.E.E. - La Vie Française.

L'assainissement de la situation financière des entreprises contribue à soutenir l'investissement à un bon niveau. De ce point de vue, *le redressement des principaux ratios financiers des entreprises en 1986 a été spectaculaire*. Le taux de marge des sociétés et quasi-sociétés non financières qui oscillait de 23 à 24 % entre 1980 et 1984 s'est établi à 28,1 % en 1986, soit une croissance de 2,2 points par rapport à l'année précédente. Leur taux d'épargne a progressé de 1,6 point en un an pour atteindre 12,7 %, c'est-à-dire le niveau antérieur au second choc pétrolier de 1979.

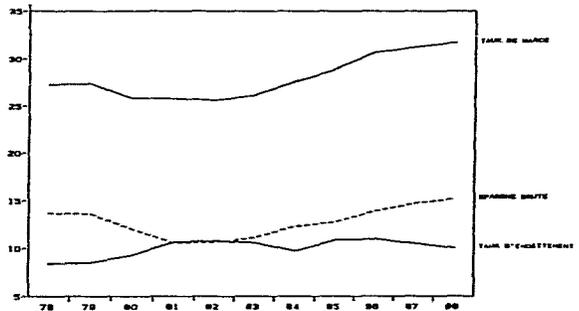
Toutefois, *le poids de l'endettement* mesuré par le rapport de l'encours de crédit à la valeur ajoutée *demeure élevé* et sa résorption est lente. En sorte que bien qu'en nette amélioration, la solvabilité des sociétés demeure encore inférieure à ce qu'elle était au début des années 80.

Taux d'épargne des sociétés  
(R.D.B./V.A.)



Source : IPECODE/B.N.P.

Situation financière des sociétés  
hors G.E.N.  
(en % de la valeur ajoutée)



Source : Sénat G.S.I.-E.C.O.

A cet égard, *le maintien, voire plus récemment l'aggravation, des taux d'intérêt réels n'est pas de nature à faciliter la résorption rapide de l'endettement*. C'est pourquoi confrontées au double obstacle du loyer de l'argent et du resserrement de la demande, les entreprises ont privilégié la recherche de contreparties à leur endettement sur le marché financier et monétaire.

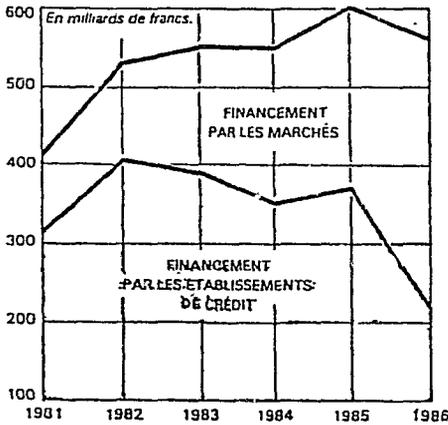
L'évolution des opérations financières des sociétés confirme cette tendance. La part des crédits bancaires dans la variation des engagements financiers des entreprises diminue au profit de la *restauration des fonds propres* (le taux d'autofinancement des sociétés

et quasi-sociétés atteindrait 90 % en 1987) et du recours aux nouveaux instruments de la désintermédiation bancaire. Ainsi, les banques, qui assuraient près de 80 % du financement de l'économie en 1981, n'en assurent plus que 40 % environ en 1986.

Plus récemment, l'encours des billets de trésorerie est passé de 17 milliards de francs en 1986 à 36 milliards au mois de mars 1987.

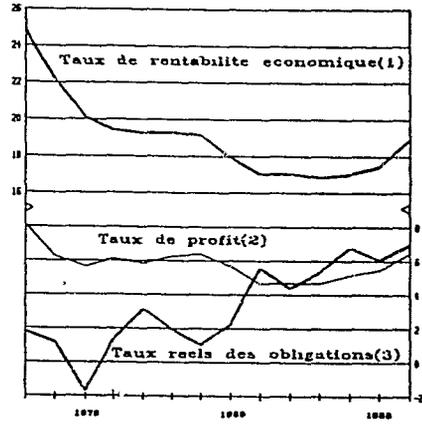
*Aussi longtemps que les taux de profit seront inférieurs aux coûts des financements, les entreprises seront tentées d'accorder la priorité à la consolidation de leurs bilans au détriment de l'investissement (1).*

Financement des entreprises



Source : Conseil national du crédit.

Rentabilité des entreprises

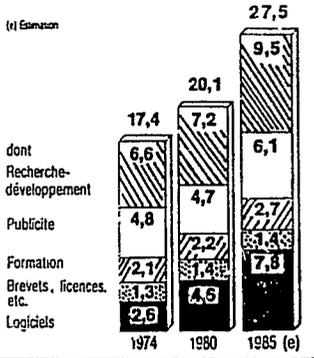


Source : I.N.S.E.E.

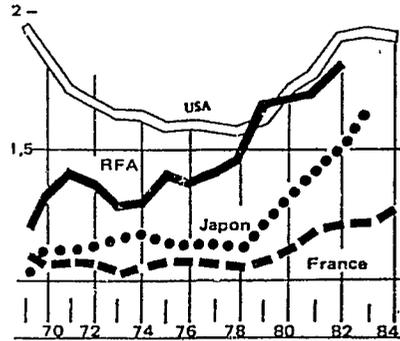
Cependant, autant que son volume, compte aujourd'hui la nature de l'investissement. Or, à cet égard, les dépenses, dites immatérielles, de recherche-développement, brevets et licences, formation, implantations commerciales à l'étranger, logiciels, évoluent favorablement. En 1987, elles représenteraient 40 % environ de la F.B.C.F. des entreprises contre 21 % seulement en 1974 et 25 % en 1980. Mais, elles sont encore, surtout en matière de recherche-développement, très inférieures à celles des grands pays concurrents.

(1) Rappelons par ailleurs que les produits financiers sont soumis à une fiscalité de 16 à 26 % pour les actions et obligations et de 33 % pour les bons du Trésor ou les certificats d'investissement tandis que les bénéfices des entreprises sont taxés à 42 %.

**Part de l'investissement immatériel  
dans l'investissement total des entreprises**  
(en %)



**Dépenses de recherche-développement**



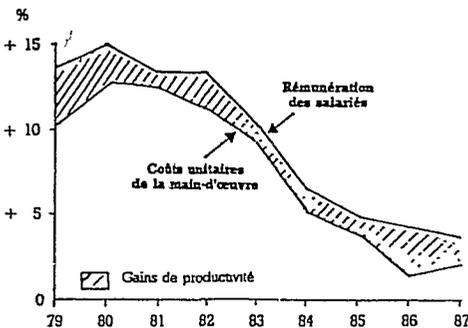
Source : Chambre de Commerce de Paris. Source : U.I.M.M.

a) Une promesse ...

Avec le rétablissement de la santé financière des entreprises, l'évolution des coûts de production constitue le principal gage de la reprise de l'investissement.

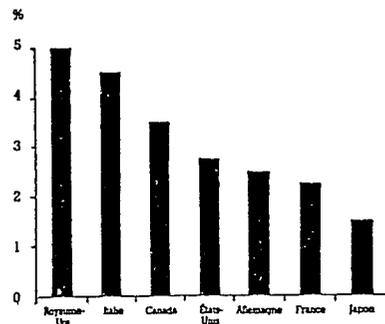
Or, dans ce domaine, la situation de la France est actuellement l'une des meilleures puisque *ses coûts unitaires de main-d'œuvre sont parmi les plus faibles des pays de l'O.C.D.E.* Leur taux de croissance connaît en effet une dégrue spectaculaire. En 1984, ils avaient été de 6,6 % en France contre 0,5 % en R.F.A. et 2,6 % pour la moyenne européenne. Cette année, les chiffres seront respectivement de 1,7 %, 2,25 % et 3,5 %. L'an prochain, ils pourraient être de 1,4 %, 2 % et 3,25 %.

**Évolution des gains de productivité**  
(Variation annuelle)



Source : Direction de la Prévision.

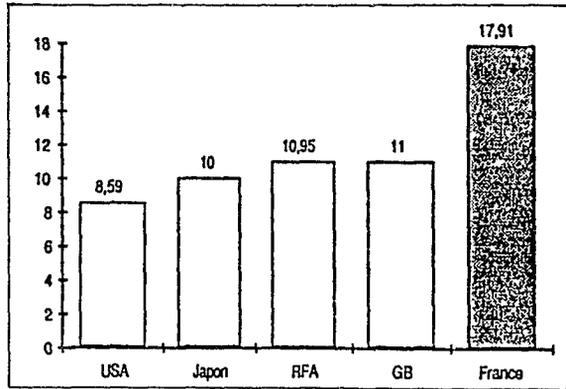
**Glissement annuel des coûts salariaux unitaires dans l'industrie**



Source : O.C.D.E.

Ce résultat remarquable ne peut faire oublier cependant que *les entreprises françaises continuent de supporter des charges plus élevées que leurs concurrentes.*

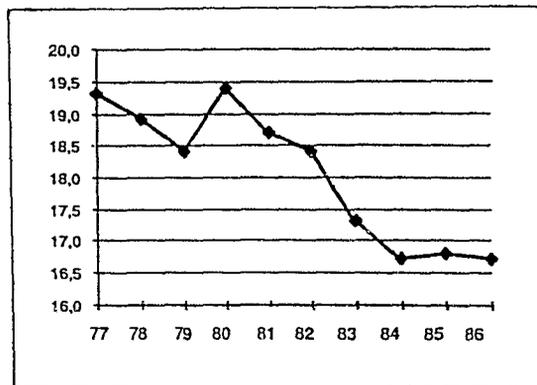
**Total des prélèvements à la charge des entreprises**  
(en % du P.I.B. 1984)



Source : Conseil des impôts.

*L'effort de redressement devra donc être de longue durée, c'est-à-dire à la mesure du retard considérable pris depuis dix ans en matière d'investissement.*

**Taux d'investissement**  
F.B.C.F./Valeur ajoutée



Source : Comptes de la Nation.

b) ... et une menace

D'autant plus que *la menace d'une nouvelle hausse des taux d'intérêt se précise.*

Elle s'accroît, on l'a vu, aux États-Unis où ils se rapprochent de 10 %. En Allemagne fédérale, elle s'explique par l'inquiétude que fait naître la croissance de la masse monétaire. La France dont la monnaie, du fait de la suppression du contrôle des changes, est plus exposée qu'hier, ne peut pas ne pas subir les effets de cette évolution générale.

Or, comme le montrent les tableaux ci-dessous, elle part avec le handicap de taux actuellement supérieurs de plus d'un point pour le long terme.

**Taux réels à court terme**

Taux réels en %	mai	juin	juillet	août	septembre	6 octobre
France .....	4,78	4,93	4,53	4,19	4,12	4,19
États-Unis.....	3,04	3,19	2,74	2,32	2,97	3,25
Allemagne.....	3,56	3,45	3,11	3,09	3,39	3,48
Royaume-Uni .....	4,77	4,72	4,61	5,20	5,40	5,48
<b>Écart</b>						
États-Unis.....	1,74	1,74	1,59	1,87	1,15	0,94
Allemagne.....	1,22	1,48	1,22	1,10	0,73	0,71
Royaume-Uni .....	0,01	0,21	- 0,28	- 1,01	- 1,28	- 1,29

**Taux réels à long terme**

Taux réels en %	mai	juin	juillet	août	septembre	6 octobre
France ... ..	5,48	6,02	5,95	6,35	6,76	7,09
États-Unis.....	4,81	4,71	4,55	4,45	5,13	5,44
Allemagne.....	5,50	5,80	5,42	5,54	5,98	6,09
Royaume-Uni .....	4,81	4,82	4,92	5,64	5,68	5,75
<b>Écart</b>						
États-Unis.....	0,67	1,31	1,40	1,90	1,63	1,65
Allemagne.....	- 0,02	0,22	0,53	0,81	0,78	1,00
Royaume-Uni .....	0,67	1,20	1,03	0,71	1,08	1,34

Si cet écart devait encore se creuser, le problème d'une fiscalité de l'investissement appropriée à la situation particulière de notre pays serait à nouveau posé.

**6. Ménages : le crédit relaiera-t-il l'épargne ?**

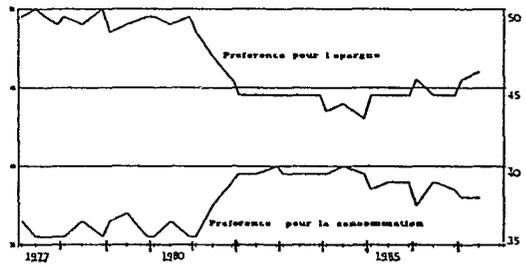
La stratégie des ménages dans leur arbitrage entre la consommation et l'épargne est aujourd'hui au centre de bien des interrogations. En effet, leur taux d'épargne qui a décliné au cours des dernières années, conditionne largement la reprise de l'investissement.

D'une part, le taux de salaire ouvrier n'augmenterait cette année que de 3,2 % soit à un niveau inférieur à la hausse prévisible des prix (3,4 %). En outre, une enquête de conjoncture effectuée en mai dernier, révèle un regain de préférence pour l'épargne.

**Évolution du taux de salaire  
horaire et des prix**  
(variation annuelle)



**Arbitrage entre l'épargne  
et la consommation**



Source : I.N.S.E.E.

En toute logique, la consommation devrait donc enregistrer un net ralentissement en 1987 (+ 1,3 % selon l'I.N.S.E.E.) contre + 2,8 % en 1986. Toutefois, l'augmentation de 2,1 % du volume des ventes du grand commerce constatée en septembre par rapport au niveau enregistré en août vient contredire cette prévision. *La consommation des ménages résiste singulièrement à la diminution du pouvoir d'achat.*

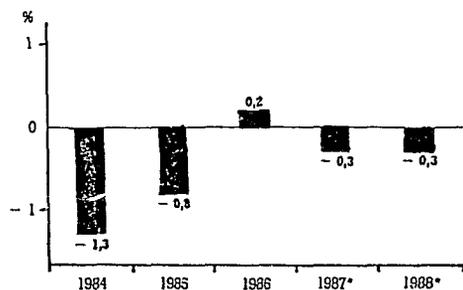
Un double phénomène sous-entend cette évolution.

a) *Le recours des ménages au crédit à la consommation se développé.* L'encours de ces crédits a crû de 35 % en 1986 (contre 17 % en 1985), soit 1,6 % de la consommation totale. L'année 1987 devrait marquer une accélération de ce mouvement. Le nombre des ménages endettés s'accroît : de 33 % en 1980, il atteindrait 40 % aujourd'hui, selon une enquête du Centre de recherche économique sur l'épargne.

La France amorcerait ainsi un mouvement de rattrapage par rapport à ses partenaires étrangers. En effet, l'endettement à court terme (hors logement) des ménages français ne représentait en 1985 que 3,6 % de leur revenu disponible contre 7 à 8 % en Grande-Bretagne, 13 % en R.F.A. et 16 % aux États-Unis.

Refusant de sacrifier leur niveau de consommation menacé par la baisse du pouvoir d'achat, les ménages français procèdent ainsi à un ajustement en accroissant leur endettement mais également en sacrifiant, du moins jusqu'ici, leur épargne. C'est ainsi que leur taux d'épargne enregistrerait une nouvelle baisse en 1987 (- 0,7 point en glissement annuel selon l'I.N.S.E.E.).

Variation annuelle du  
taux d'épargne des ménages  
(Épargne/Revenu disponible brut)



\* Prévisions.

Source : Comptes de la Nation.

Les dépôts dans les caisses d'épargne

(premier semestre 1987)

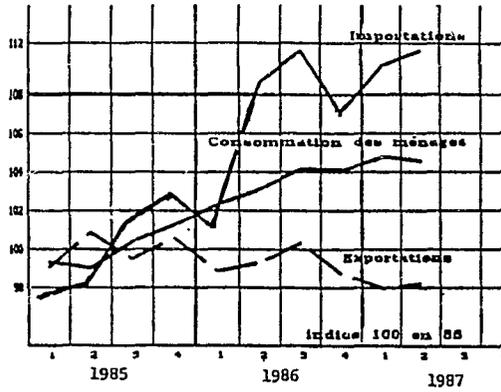
	Encours au 30-6-1987 (en milliards de francs)	Variation en % sur 6 mois
<b>1. Épargne liquide</b>		
Livrets A, B, LEP et Codevi .....	777	- 0,9
Livrets A et B.....	725	- 1,1
Épargne logement...	87,8	+ 6
<b>2. Épargne investie</b>		
Sicav et F.C.P.....	68,6	+ 10,1

Source : Caisse des dépôts et Consignations.

b) L'augmentation des revenus indirects et la réalisation de gains financiers seraient également à l'origine de cette rigidité de l'ajustement de la consommation au revenu. Le complément résultant des plus-values réalisées par les ménages sur leurs actifs financiers serait moins affecté à l'épargne qu'à la consommation. Cette évolution, il est vrai très sensible à la conjoncture boursière, si elle devait durer, ferait ainsi obstacle à toute politique de contrôle de la demande interne.

Une telle perspective rend encore plus aigu le desserrement de la contrainte extérieure, tant il est patent que le niveau de la consommation affecte directement le solde de notre balance commerciale.

Ainsi, le déficit accumulé dans les biens de consommation courants atteindrait plus de 10 milliards de francs sur les cinq premiers mois de 1987, contre 4,9 milliards durant la période correspondante de 1986.



Source : I.N.S.E.E.

### 7. La reconquête des grands équilibres

L'évolution croisée de la dette extérieure et intérieure s'est poursuivie en 1987. *La dette extérieure se résorbe tandis que la dette intérieure s'accroît au rythme des échéances.*

*L'endettement extérieur brut à moyen et long terme*, se situait à 398,2 milliards de francs au 31 mars, puis à 391,6 milliards au 30 juin 1987, soit une diminution de 6,6 milliards de francs en six mois. Quant à celui de *l'État*, il a été drastiquement réduit puisqu'il s'établissait à 4,1 milliards de francs au 31 juillet dernier contre 43 milliards en mars 1986.

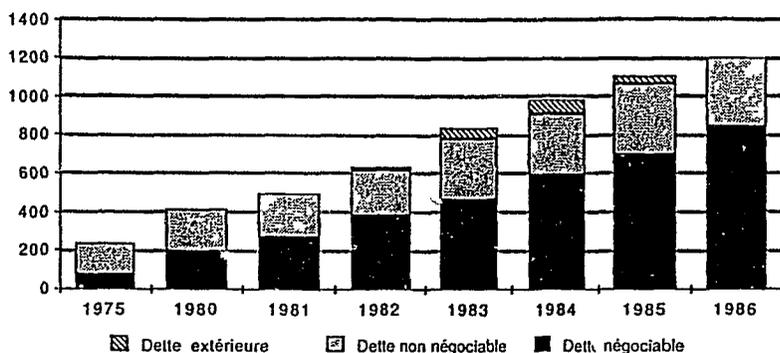
En revanche, *l'endettement intérieur à moyen et long terme de ce dernier* s'accroît sous l'effet des déficits budgétaires enregistrés dans le passé. De 488,8 milliards de francs au 30 juin 1986, il a atteint 524,1 milliards au 30 juin de cette année, soit une progression de 7,4 %. Quant à *l'endettement public total*, il atteignait 1 264,7 milliards de francs au 30 juin dernier contre 1 180,5 milliards un an plus tôt, soit une progression de 7,1 %.

L'évolution de la dette publique présente deux caractéristiques :

— *sa répartition entre instruments négociables et non négociables se modifie.* Dans la dette à court terme, l'encours des bons du Trésor non négociables a diminué fortement en un an

(— 15,7 milliards de francs) au profit des bons du Trésor négociables qui se sont accrus de 147 milliards de francs. La dette négociable représente ainsi aujourd'hui plus de 70 % du total.

### Évolution de la dette publique 1970-1986



Source : Ministère des Finances.

### Évolution des composantes de la dette publique.

(en milliards de francs)

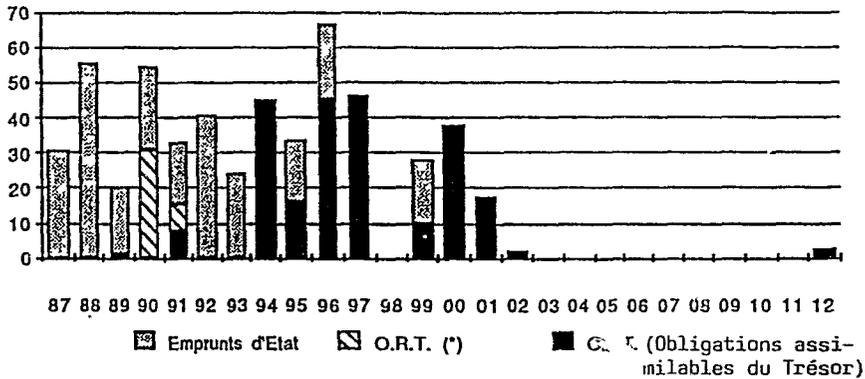
	30 juin 1986	30 juin 1986	Variation annuelle (en %)
A. Dette à moyen et long terme.....	488,835	574,162	+ 17,4
B. Dette à court terme.....	446,806	435,280	- 2,5
C. Dépôts des correspondants.....	247,781	259,499	+ 4,7
D. Endettement net auprès de la Banque de France.....	- 15,975	- 18,354	- 14,8
E. Divers.....	13,150	14,137	+ 7,5
<b>Total dette (A.B.C.D.E.).....</b>	<b>1 180,597</b>	<b>1 264,724</b>	<b>+ 7,1</b>

Source : Ministère des Finances.

— la charge des intérêts qui affecte directement le budget s'établit à 93,6 milliards de francs en 1987 (contre 89 milliards en 1986), soit une progression de 5,16 % à structure constante. Toutefois du fait de l'amortissement des charges des nationalisations (5,5 milliards en 1986), l'évolution spontanée s'établit à — 1,2 %.

L'endettement de l'État croîtra jusqu'en 1990, année marquée par le remboursement des obligations renouvelables du Trésor (O.R.T.) émises en 1984.

Échéancier en capital de la dette publique.



(\*) non compris les intérêts capitalisés, dont le montant est environ :

- 28 Mds F en 1990 ;
- 6 Mds F en 1991.

Source : Ministère des Finances.

*Cette croissance s'aggravera en outre aussi longtemps que les taux d'intérêt demeureront supérieurs au taux de croissance du P.I.B.*

### 8. Commerce extérieur : le pari

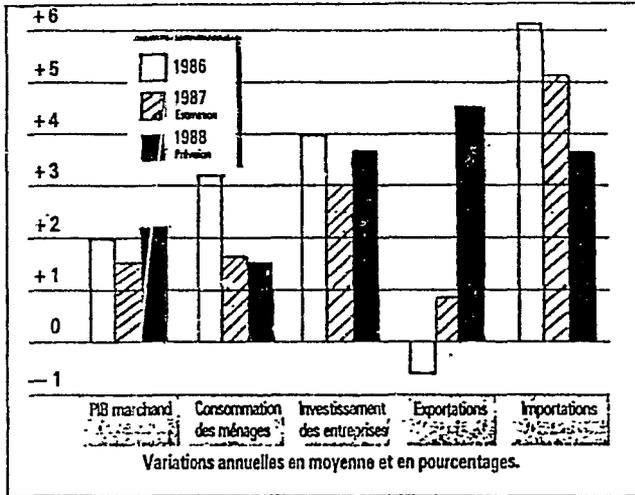
Atteint après huit ans de déficit, l'équilibre de nos échanges extérieurs aura été de courte durée. Reposant sur une réduction de moitié de notre facture énergétique, ce rétablissement a masqué une baisse spectaculaire de notre solde industriel. Poursuivie cette année, celle-ci explique que *notre commerce extérieur soit redevenu fortement déficitaire.*

Cette dégradation est d'autant plus inquiétante que la prévision de croissance du P.I.B. de 2,2 % l'an prochain (contre 1,5 % cette année) repose largement sur la reprise de l'exportation. De fait, les entreprises françaises dont les prix de revient augmentent peu et qui investissent davantage devraient retrouver une certaine compétitivité. Ce que semble d'ailleurs indiquer l'amélioration de nos échanges depuis l'été.

Cependant, ce pari se heurte à deux obstacles :

- une croissance de 4,5 % de nos ventes, supérieure de 50 % à celle de la demande mondiale (3 %) paraît bien aléatoire ;
- ce redressement suppose un renversement de la tendance qui a vu depuis un an nos importations augmenter beaucoup plus vite que nos exportations.

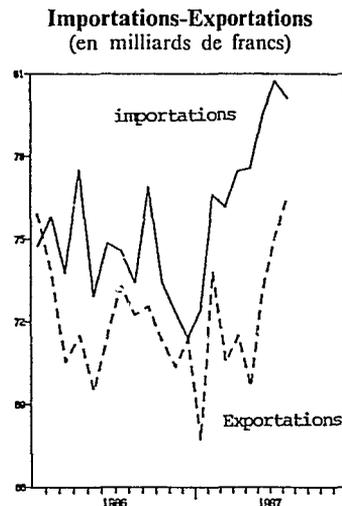
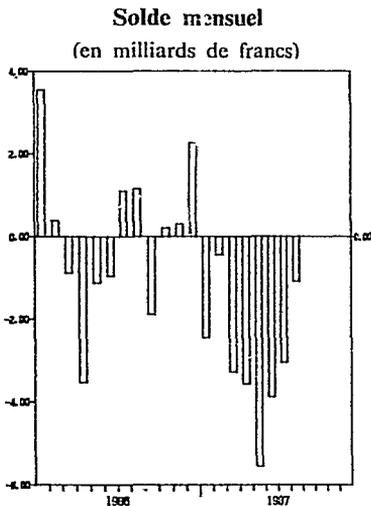
### Le pari de l'exportation



Source : Le nouvel économiste.

#### a) L'envol des importations.

Pour l'ensemble des huit premiers mois de l'année, nos échanges extérieurs accusent un déficit de 23,3 milliards de francs contre 0,7 milliard pour la même période de 1986. Depuis le mois de janvier, le solde mensuel a toujours été négatif.



Source : Sénat G.S.I.-E.C.O.

Notre commerce extérieur a connu cette année deux phases distinctes :

— le premier semestre se caractérise par un « effet de ciseau ». Tirées par une demande intérieure soutenue, nos importations ont progressé de 1,6 % en valeur par rapport aux six premiers mois

de 1986. Dans le même temps, nos exportations faiblissaient (— 1,5 %), du fait d'un tassement de la demande étrangère adressée à la France. En conséquence, le déficit cumulé atteignait déjà 19,6 milliards de francs à la fin du mois de juin ;

— cependant, un certain renversement de tendance est apparu au troisième trimestre : nos ventes à l'étranger se redressent alors que nos importations progressent moins.

Cette amélioration a permis une réduction du déficit mensuel qui est revenu de — 5,5 milliards de francs au mois de mai à — 1,09 milliard à la fin du mois d'août. Dans ce contexte hésitant, il est trop tôt pour déterminer si le mauvais résultat du mois de septembre (— 2,4 milliards) constitue une simple faiblesse ou un nouveau retournement de tendance.

b) *La dégradation des échanges industriels : le coup d'arrêt ?*

*La dégradation du solde industriel s'est accentuée.* En l'espace d'un an, notre excédent a totalement disparu pour faire place à un déficit cumulé égal à 7,3 milliards pour le premier semestre 1987, soit une dégradation de 30 milliards en l'espace de douze mois.

*Toutefois, depuis l'été, la situation s'est redressée.* Le résultat mensuel est revenu d'un déficit de 5,16 milliards de francs en mai à un excédent de 1,2 milliard en août. Il était temps. Car outre le tassement de nos ventes d'armes dont le solde excédentaire s'est réduit de 5 milliards durant le premier semestre, on a assisté à un effondrement sans précédent de nos échanges industriels dont le solde est passé d'un excédent de 4,2 milliards pour les six premiers mois de 1986 à un déficit de 20 milliards pour la même période de 1987.

**Produits industriels**  
(hors matériel militaire)

**Solde**  
(en milliards de francs)

	8 mois de 1986	8 mois de 1987	Variation en Mds
Matières premières.....	4,04	— 3,94	+ 0,1
Métaux.....	0,7	2,6	— 3,3
Chimie.....	— 2,8	— 5,9	— 3,1
Biens d'équipement professionnel.....	7,9	— 1,3	— 9,2
Pièces détachées et véhicules utilitaires.....	11,3	12,2	+ 0,9
Biens d'équipement ménager.....	8,6	— 9,22	— 0,6
Biens de consommation courante.....	— 10,3	— 17,8	7,5
Automobiles.....	8,4	5,3	— 3,1

Source : I.N.S.E.E.

Évolution en %  
(8 mois 1987/8 mois 1988)

	Exportations	Importations
Biens d'équipement professionnel .....	+ 1,5	+ 9,5
Biens d'équipement ménager.....	+ 7,8	+ 6,0
Biens de consommation courante.....	+ 2,2	+ 10,1
Automobiles.....	+ 7,7	+ 19,3
Pièces détachées et véhicules utilitaires....	+ 12,6	+ 15,0

Source : I.N.S.E.E.

Cette dégradation a été particulièrement sensible dans deux domaines :

— *les importations de biens de consommation*, tirées par une demande des ménages plus ferme que prévue, ont progressé de 10,1 % en valeur par rapport aux huit premiers mois de 1986. Dans le même temps, les exportations stagnaient (+ 2,2 %), témoignant ainsi de la perte de compétitivité des entreprises françaises dans ce secteur ;

— *les échanges de biens d'équipement* ont connu une évolution similaire durant le premier semestre. La reprise de l'investissement productif a largement bénéficié à nos fournisseurs étrangers, alors que nos ventes régressaient de 1,5 % par rapport à leur niveau des six premiers mois de 1986, subissant ainsi le contrecoup de l'affaiblissement des livraisons liées aux grands contrats. Toutefois, depuis le milieu de l'année, cette situation s'est quelque peu redressée à la suite d'une vive reprise de nos exportations en direction de la C.E.E. en général et de la R.F.A. en particulier.

Conséquence de cet afflux d'importations, le taux de pénétration des produits manufacturés étrangers sur notre marché intérieur est passé à 32,2 % contre 31,4 % en moyenne en 1986 et 29,9 % en 1985.

A souligner cependant dans ce tableau morose, *la bonne tenue de nos échanges de véhicules automobiles*. Confirmant un redressement amorcé depuis deux ans, les exportations ont à nouveau progressé de 7,7 % par rapport aux huit premiers mois de 1986. Ainsi, malgré un fort courant d'importations dû en partie à un mouvement de stockage chez les concessionnaires, notre excédent s'est stabilisé à un niveau élevé.

c) *Deux handicaps.*

1) Une mauvaise répartition géographique

Depuis le début des années 80, notre commerce extérieur a privilégié les échanges avec les pays en voie de développement. C'est ainsi qu'en 1983, nous réalisons 28 % de nos exportations vers le monde hors O.C.D.E. Or, la baisse du prix du pétrole combinée avec les fluctuations du dollar ont réduit leur demande : pour le seul premier semestre de cette année, la réduction de nos exportations de biens d'équipement résulte en grande partie d'une chute de 22 % de nos ventes en direction des P.V.D.

Certes, notre commerce extérieur s'adapte progressivement à cette nouvelle situation. A la fin de 1986, la part des pays hors O.C.D.E. dans nos exportations était en effet revenue à 20,8 %, soit 8 points de moins qu'en 1983. Toutefois, cette évolution reste lente et la structure de nos échanges apparaît encore largement déséquilibrée lorsqu'on la compare à celle de l'Allemagne fédérale.

Structure des exportations en 1986  
(% des exportations totales)

TABLEAU 5		France	R.F.A.
Destination	Origine		
C.E.E. ....		57,8	50,8
O.C.D.E. ....		77	84,3
• États-Unis. ....		7,4	10,5
• Japon ....		1,4	1,6
O.P.E.P. ....		5,5	3,5
P.V.D. ....		12,5	7,3
Pays à économie planifiée ....		2,9	4,9
Autres ....		2,1	—
		DOM-TOM	

*Source :* France : Direction générale des douanes et droits indirects.  
R.F.A. : Deutsche Bundesbank.

Un nouvel effort sera donc nécessaire pour affirmer notre présence sur des marchés qui désormais animent l'essentiel du commerce mondial.

## 2) Une inadaptation à la demande mondiale

D'une étude récente de la Banque française du commerce extérieur, il ressort que *notre pays, s'il reste présent dans les secteurs en déclin relatif, tels les céréales ou le matériel de transport, l'est trop peu sur les produits fortement porteurs.*

C'est ainsi que :

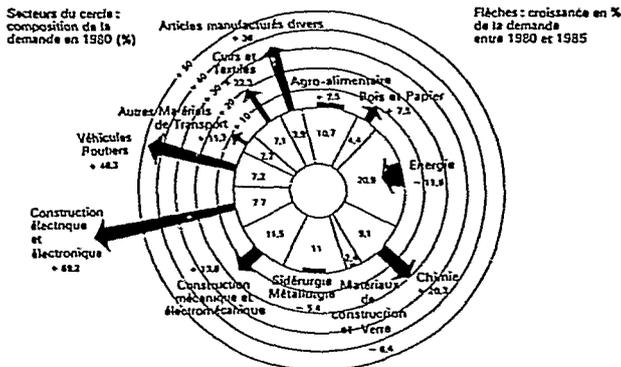
— dans le domaine de la *mécanique*, le solde extérieur traditionnellement positif avec un excédent de 17,3 milliards en 1984 a chuté à 13,7 milliards en 1985 et 4,3 milliards l'an dernier. Il a même fait place à un déficit au dernier trimestre ;

— l'ensemble des *appareils électroniques* représente près du tiers du déficit de la balance commerciale pour les sept premiers mois de 1987. A ce rythme, le solde négatif de 10,3 milliards enregistré en 1986, risque d'être dépassé cette année ;

— dans la vente des *produits de haute technologie*, notre retard s'accroît. Notre taux de couverture exportations/importations dans ce domaine n'est que de 76 % contre 232 % pour le Japon, 134 % pour les États-Unis et 116 % pour la R.F.A.

\*  
\* \*

Composition et croissance de la demande mondiale



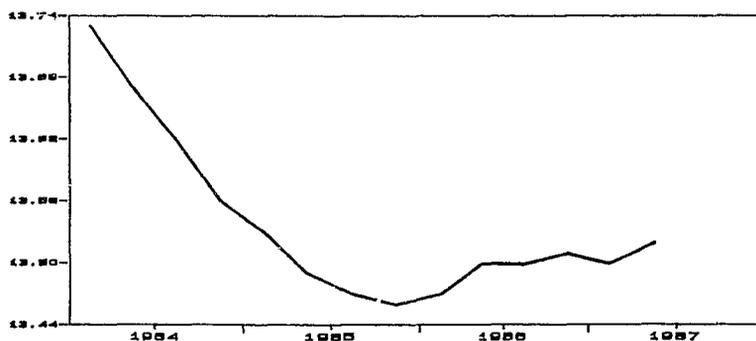
En bref, notre *appareil productif*, à l'exception du matériel aéronautique marqué par les succès d'Airbus, *s'est insuffisamment adapté à la profonde évolution de la demande mondiale.*

### III. — SOCIAL : L'EXPECTATIVE

#### A. — L'emploi salarié se stabilise

Confirmant une tendance amorcée dès le début de l'an dernier, l'emploi salarié dans les secteurs marchands non agricoles est resté pratiquement stable durant le premier semestre 1987.

**Emploi salarié**  
**dans les secteurs marchands non agricoles**  
(en milliers de personnes)



Source : Sénat G.S.I.-E.C.O.

Il atteignait 13 516 millions de personnes à la fin du mois de juin, soit un chiffre pratiquement identique à celui observé au début de l'année. L'U.N.E.D.I.C. estime même que le nombre de salariés aurait progressé de 0,5 % durant les six premiers mois de l'année, à la suite notamment d'un fort développement des contrats à durée déterminée. S'il devait se confirmer, ce résultat, qui représente 60 000 créations d'emploi, constituerait la meilleure performance réalisée depuis 10 ans.

Quoi qu'il en soit, un fait est certain : depuis le début de 1986, l'emploi salarié a cessé de se dégrader.

Cette stabilité globale recouvre cependant des situations différentes selon les secteurs.

Avec 54 900 créations de postes depuis le début de l'année, *les services et le commerce* demeurent les principaux moteurs du marché du travail. C'est ainsi qu'en dépit d'une réduction d'emploi dans le domaine des transports, le tertiaire marchand occupe désormais 7,6 millions de salariés (+ 1,6 % en un an), soit 56,2 % de l'ensemble des effectifs des secteurs marchands non agricoles.

Cette évolution confirme un phénomène récemment mis en lumière par les services des Communautés européennes : *la croissance est devenue plus riche en emplois*. Il y a vingt ans, elle devait être de 4 % pour entraîner leur création nette. Aujourd'hui, à 2 % seulement, elle y parvient.

Il reste que si la reprise de l'activité dans le bâtiment a permis d'accroître de 0,5 % les effectifs de ce secteur durant le deuxième trimestre, *les réductions d'emplois dans l'industrie se poursuivent*.

Dans l'ensemble, la croissance de l'économie demeure cependant trop faible pour entraîner une véritable amélioration de l'emploi. Combiné à l'afflux des arrivées sur le marché du travail estimé à 180 000 personnes pour 1987, ce manque de dynamisme pèse sur l'évolution du chômage.

En fait, celui-ci évolue désormais au seul rythme des différentes mesures sociales en faveur de l'emploi.

### 1. *Chômage : des signes d'amélioration*

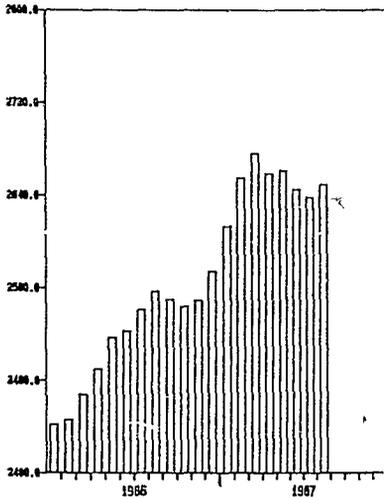
Après avoir augmenté de près de 100 000 personnes durant le premier trimestre, le nombre des demandeurs d'emploi se réduit légèrement depuis le mois d'août, en grande partie sous l'effet des nouvelles mesures prises en faveur des chômeurs de longue durée.

#### a) *La légère décreue des demandes d'emploi*

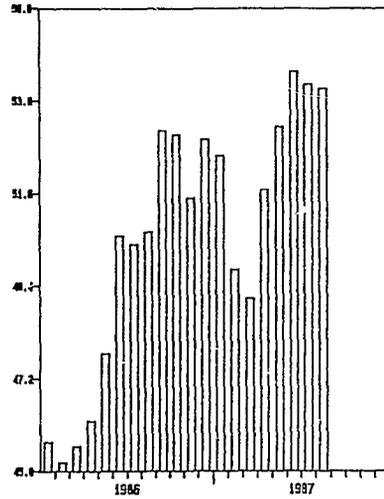
A la fin du mois d'août, l'A.N.P.E. dénombrait — en données corrigées des variations saisonnières — 2 649 200 personnes à la recherche d'un emploi à temps plein, soit 0,4 % de plus qu'en juillet, mais également 1 % de moins qu'en mars dernier.

Sur un an, leur progression reste donc limitée à 3,6 %. En conséquence, et après avoir atteint un nouveau sommet en mars dernier (10,8 %), le taux de chômage s'est quelque peu réduit et se maintient à 10,7 % de la population active depuis désormais cinq mois.

**Demandes d'emplois  
non satisfaites en fin de mois**



**Offres d'emplois  
non satisfaites en fin de mois**



Source : Sénat G.S.I.-E.C.O.

*Parallèlement, le redressement des offres d'emploi se confirme. Depuis le début de l'année, l'A.N.P.E. a enregistré près des 313 000 offres, soit 40 000 de plus qu'au cours des huit premiers mois de 1986. De même, à la fin du mois d'août, elle disposait encore de 54 100 offres non satisfaites, en progression de près de 7 % par rapport au même mois de l'année précédente.*

Trois facteurs permettent d'expliquer cette récente décreue du chômage :

— *les reprises d'activité se redressent.* Ainsi, durant le mois d'août, 129 400 personnes ont quitté l'A.N.P.E. après avoir trouvé un emploi, soit 9,9 % de plus qu'à la même période de 1986. Ce mouvement résulte pour partie d'une amélioration de la conjoncture, mais aussi du développement des contrats à durée déterminée et des missions d'intérim, confirmant ainsi une tendance amorcée depuis plus de deux ans,

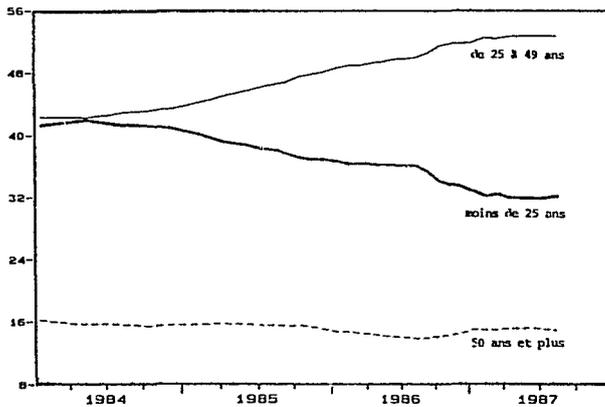
— les licenciements pour cause économique s'inscrivent en net recul. Après avoir connu une très forte accélération entre septembre et mars (64 000 en décembre) du fait de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, ils ont retrouvé, depuis le mois de mai, un niveau comparable à celui du début de 1986 (41 000 en août),

— enfin, et surtout, les entrées en stage s'accroissent. Après avoir enregistré une véritable explosion entre avril et mai, elles demeuraient à la fin de l'été, supérieures de 49,3 % à leur niveau d'août 1986.

### b) Vers une stabilisation du chômage adulte

Depuis deux ans, l'évolution globale du chômage a été marquée par une augmentation continue du nombre des demandeurs d'emploi adultes contrastant avec une sensible réduction du chômage des jeunes de moins de 25 ans, due à une multiplication des dispositifs en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes. De ce fait, leur part dans la population au chômage est revenue de 40,5 % au début de 1985 à 33,5 % en décembre dernier.

Structure par âge de la population au chômage



Source : Sénat G.S.I.-E.C.O.

Or, depuis le printemps dernier, un phénomène nouveau est apparu : le nombre des adultes demandeurs d'emplois a cessé de croître. Ils étaient, à la fin du mois d'août, 1,4 million, soit 0,5 % de moins qu'en mai dernier.

Il reste que, malgré cette amélioration récente, le nombre des chômeurs adultes aura augmenté de 9,3 % sur un an. Toutefois, celle-ci constitue une rupture remarquable avec le passé. En effet, *il s'agit de la première diminution du chômage adulte enregistrée depuis plus de deux ans et demi.*

En conséquence, *l'ancienneté moyenne des demandes commence à s'infléchir légèrement.* Fin août, elle était revenue à 373 jours, soit 9 jours de moins que son record du mois de juin.

*Parallèlement, le nombre de chômeurs âgés de moins de vingt-cinq ans s'est à nouveau réduit.* A la fin d'août, 852 600 jeunes étaient à la recherche d'un emploi, soit 7,4 % de moins qu'à la même période de l'année précédente.

Au-delà d'une amélioration de la conjoncture, cette détente sur le front de l'emploi s'explique par la combinaison de deux mouvements : la poursuite du plan d'emploi pour les jeunes, dont le nombre de bénéficiaires se maintient à un niveau élevé (77 000 en juillet et 59 100 en août) mais surtout, la montée en puissance des nouvelles formules destinées aux chômeurs de longue durée.

Lancé par anticipation dès le début de l'été, ce dernier dispositif atteindra bientôt son régime de croisière. Dans les mois à venir, les 270 000 stages mis à la disposition de ces chômeurs viendront sans nul doute accélérer le mouvement amorcé en avril, entraînant ainsi une réduction sensible du nombre des adultes à la recherche d'un emploi. Toutefois, le problème risque de se poser à nouveau si les différents stages ainsi offerts ne débouchent pas sur une véritable embauche.

## 2. Un dispositif coûteux

Résultat d'une accumulation de dispositifs distincts, mais souvent voisins, l'arsenal des moyens de lutte contre le chômage présente aujourd'hui une grande complexité et mériterait sans doute d'être simplifié.

S'il offre une gamme complète de formules, adaptées à toutes les situations, son extension comporte une contrepartie, *à savoir un coût croissant.*

**Coût de la politique de l'emploi**

(en milliards de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Indemnisation du chômage .....	39,2	49,3	44,6	56,2	57,6	64,5
Incitation au retrait d'activité .....	17,9	29,2	51,1	53,0	57,1	53,7
Autres mesures .....	30,9	37,5	43,0	47,8	52,6	61,4
Perfectionnement du marché du travail (subvention A.N.P.E.) .....	1,3	1,7	1,9	2,3	2,5	2,7
<b>Total .....</b>	<b>89,3</b>	<b>117,7</b>	<b>140,6</b>	<b>153,3</b>	<b>169,8</b>	<b>182,3</b>
En % du P.I.B. ....	2,9	3,3	3,6	3,5	3,6	n.d.

*Source : Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi.*

*Entre 1981 et 1986, le coût global de la politique de l'emploi est ainsi passé de 89,3 milliards à 182,3 milliards, soit une progression de 104 % en six ans.*

Cette évolution d'ensemble spectaculaire recouvre cependant depuis 1984 un certain recentrage des dépenses sur des actions véritablement « actives », c'est-à-dire essentiellement la formation professionnelle et la promotion de l'emploi. Alors que la charge de préretraite tend à se stabiliser, la montée en puissance des travaux d'utilité collective et des formations en alternance s'est traduite par une véritable explosion des crédits qui leur sont affectés : ils représentent désormais 61,4 milliards de francs, soit 28 % de plus qu'en 1984.

**3. L'U.N.E.D.I.C. en difficulté financière**

Dans l'immédiat, le problème le plus urgent concerne sans nul doute l'U.N.E.D.I.C. Le relèvement des taux de cotisation opéré en novembre 1985 a déjà été absorbé et l'assurance chômage devrait à nouveau connaître un déficit dès la fin de l'année. En fait, cet organisme se trouve confronté à deux difficultés majeures :

— d'une part, l'augmentation du chômage, et donc des chômeurs indemnisés, pèse sur ses dépenses. Or, dans le même temps, ses recettes souffrent de la stabilité des effectifs salariés, c'est-à-dire cotisants ;

— par ailleurs l'U.N.E.D.I.C. doit faire face, depuis le milieu de 1986, à un phénomène nouveau. En effet, l'État ayant sensiblement resserré les conditions d'accès aux préretraites du Fonds national de l'emploi, il s'en est suivi un fort accroissement des entrées d'allocataires de plus de 55 ans. Parallèlement, sous l'effet des mesures prises dans le cadre du plan d'emploi pour les jeunes, le nombre d'allocataires de moins de 25 ans tend à se réduire. Or, la différence du niveau d'indemnisation entre un allocataire jeune et un allocataire plus âgé alourdit les charges du régime. Ainsi, pour 1987, l'impact de ce seul phénomène peut être évalué à 1,7 milliard de francs.

*De ce fait, la situation financière de l'U.N.E.D.I.C. se dégrade.* Après avoir enregistré un excédent de 2,3 milliards de francs, le régime prévoit un déficit de 2 milliards dès la fin de 1987. En l'absence de mesures nouvelles et dans l'hypothèse d'une augmentation de 150 000 chômeurs au cours de l'année, le déséquilibre atteindrait 4 milliards en 1988.

Les partenaires sociaux sont donc aujourd'hui conduits à renégocier l'actuelle convention d'assurance chômage qui, en principe, expire le 31 décembre 1987.

Si l'État ne prend pas à sa charge certaines dépenses de solidarité aujourd'hui couvertes par l'U.N.E.D.I.C. *un nouveau relèvement des taux de cotisations s'imposera.*

## B. — L'inévitable réforme de la sécurité sociale

La maîtrise du budget de la Sécurité sociale supérieur d'un tiers à celui de l'État et dont le poids va croissant dans l'ensemble des prélèvements obligatoires sera le problème numéro un des prochaines années.

Elle appelle une réforme en profondeur sur laquelle *le récent rapport du Comité des Sages* jette une lumière utile.

## 1. *L'aggravation des charges*

a) Notre régime de protection sociale est confronté à trois défis :

### *— le vieillissement de la population*

L'effectif des personnes de plus de 60 ans s'établit actuellement à 9,9 millions. Le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans va croître régulièrement pour atteindre 12 millions en 2005 (+ 20,8 %). En particulier, le nombre des personnes très âgées (+ de 85 ans) passera de 700 000 actuellement à plus d'un million dans vingt ans (+ 42,8 %).

Il en résultera une dégradation du ratio entre retraités et actifs. Il y a actuellement un retraité pour trois actifs. Cette proportion va diminuer très rapidement jusqu'en 1995 (1 retraité pour 2,7 actifs). Par la suite, ce mouvement devrait se ralentir pour se stabiliser à partir de l'an 2000 où l'on comptera 1 retraité pour 2,6 actifs.

### *— le poids du chômage*

Le développement du chômage pèse sur les ressources des régimes sociaux. En effet, le taux de cotisation des chômeurs est largement inférieur à celui retenu pour un salarié : 1 % pour les allocations supérieures au S.M.I.C. au lieu de 5,5 % sur la totalité du salaire.

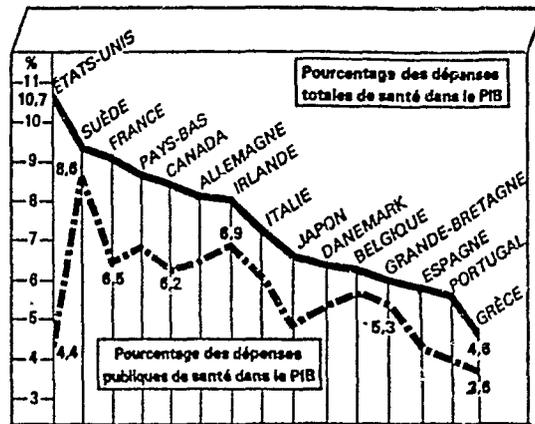
Au total, pour le seul régime général, 100 000 chômeurs entraînent un « manque à gagner » estimé à 4,5 milliards de francs par an. Sur cette base, la perte de ressources due au chômage peut être évaluée à environ 100 milliards.

En outre, le ralentissement de la progression des salaires à partir de 1983 s'est répercuté sur la masse salariale et, par voie de conséquence, sur les ressources des régimes sociaux.

— l'explosion des dépenses de santé

En 25 ans, la part de la consommation médicale dans le produit intérieur brut a plus que doublé, passant de 4 à 8,6 %. C'est ainsi que celle des personnes âgées de plus de 65 ans est double de la dépense moyenne de la population totale et celle des personnes de plus de 80 ans deux fois et demi supérieure.

Cette triple évolution a eu pour conséquence une augmentation des dépenses que l'on retrouve d'ailleurs dans l'ensemble des pays industrialisés parmi lesquels la France, comme le montre le graphique ci-dessous, occupe la troisième place, derrière les États-Unis et la Suède.



Source : O.C.D.E.

b) Tous ces facteurs contribuent à l'alourdissement des charges.

Si l'on inclut l'indemnisation du chômage, depuis dix ans, les dépenses de protection sociale augmentent à un rythme supérieur de 1,5 % en moyenne annuelle à celui du P.I.B. De 1975 à 1985, cet écart de croissance a représenté l'équivalent d'environ cinq points de P.I.B., soit plus de 250 milliards de francs en valeur 1985.

Du coup, les finances du régime général n'ont pu être véritablement maîtrisées. Les comptes prévisionnels de 1987 et 1988 sont déficitaires, respectivement à hauteur de - 13,8 et - 33,6 milliards de francs.

Par ailleurs, la branche « famille », qui avait été constamment excédentaire de 1983 à 1986, deviendra à son tour déficitaire à partir de 1987.

Soldes des différentes branches

(en milliards de francs)

Soldes	1987	1988
	Prévisions Juillet 1987	Prévisions Juillet 1987
Branche maladie.....	— 2,3	— 12,2
dont :		
• maladie .....	— 4,9	— 15,6
• accidents du travail .....	2,6	3,4
Branche vieillesse.....	— 11,3	— 19,8
Branche famille.....	— 0,2	— 1,6
Régime général.....	— 13,8	— 33,6
<i>Source : Commission des Comptes de la Sécurité sociale.</i>		

2. Des mesures à court terme

Le Gouvernement a arrêté le 11 juin dernier un nouveau plan de financement qui porte sur deux ans. Les mesures proposées s'appuient simultanément sur la solidarité contributive et la solidarité nationale de tous les Français.

• *L'appel à la solidarité contributive* se traduit par deux dispositions :

— un relèvement provisoire de 0,4 point du taux de cotisation maladie à la charge des assurés. Cette mesure s'appliquera entre le 1<sup>er</sup> juillet 1987 et le 30 juin 1988,

— une majoration de 0,2 point également provisoire du taux des cotisations vieillesse acquittées par les assurés. Prélevée durant la même période que la cotisation temporaire d'assurance maladie, elle sera due tant par les salariés que par les non salariés.

• *L'appel à la solidarité nationale* comporte quatre nouvelles mesures :

— l'institution d'une contribution exceptionnelle de 1 % sur le revenu du capital financier et immobilier dont le produit sera affecté à la Caisse nationale vieillesse des vieux travailleurs salariés,

• une majoration de 2 % du prix du tabac à compter du 1<sup>er</sup> août 1987,

- une baisse du taux de la T.V.A. applicable aux médicaments,
- une reprise progressive par le budget de l'État des dépenses de sectorisation psychiatrique.

Au total, l'ensemble de ces dispositions représente 16,7 milliards de francs supplémentaires pour le régime général dont 10,4 milliards issus de la solidarité contributive et 6,3 milliards provenant de la solidarité nationale. En conséquence, comme le montre le tableau ci-dessous, le régime général bénéficiera de 9 milliards de ressources supplémentaires en 1987 et de 7,8 milliards l'an prochain.

### Solde du régime général

(en milliards de francs)

	1986	1987 (1)	1988 (1)
• Vieillesse.....	- 15,6	- 11	- 17
• Maladie.....	- 15,6	- 13	- 21
• Famille.....	+ 0,6	0	- 2
Solde général de l'exercice (avant mesures d'urgence).....	- 20,9	- 24	- 40
Impact des mesures.....	-	+ 9	+ 7,8
Solde général de l'exercice (après mesures d'urgence).....	-	- 15	- 32,2
Excédent (+) ou besoin (-) en Trésorerie ....	+ 9	- 6	- 38,2
(1) Prévisions.			

En dépit de ces mesures le régime général présentera encore un déficit d'environ 15 milliards de francs à la fin de l'exercice 1987. Quant au problème du financement de l'année 1988, il reste entier puisque le régime général se trouvera dans une situation difficile dès le milieu de l'année.

### 3. Les éléments d'une réforme

Suite aux États généraux de la Sécurité sociale, le rapport du Comité des Sages constitue une base de réflexion pour un plan de financement à long terme du système de protection sociale. Ses propositions visent, d'une part, à affermir la maîtrise des dépenses de la Sécurité sociale et, d'autre part, à asseoir leur financement sur une base plus équitable.

a) *Un meilleur encadrement des dépenses*

— *La famille est la seule branche où le rapport ne propose pas de modération de dépenses.* En effet, la part des prestations familiales dans le total des prestations sociales versées aux ménages est tombée de 29,1 % en 1960 à 13,5 % en 1985. Seule une politique familiale vigoureuse permettra de relever à terme le défi démographique.

— *La retraite subira le poids de la démographie. A législation constante, le volume des prestations vieillesse servies par le régime général devrait s'accroître de 84 % d'ici vingt ans.* Le rapport propose donc un relèvement progressif de l'âge d'ouverture des droits à pension au taux plein, ainsi qu'un réexamen du mode de validation des cotisations en calculant le montant de la pension non plus sur les dix meilleures années mais progressivement sur 20 à 25 ans.

— *Pour la branche maladie, les propositions tablent sur des économies de gestion et sur l'information des assurés et des professionnels.*

*Trois innovations cependant.* Le rapport préconise de

- simplifier la réglementation en unifiant les taux de remboursement et en instaurant un forfait quotidien pour les hospitalisations ;
- réduire l'écart de rémunération entre les médecins spécialistes et les généralistes, en cessant de favoriser les « actes techniques » fondés sur l'usage d'appareils sophistiqués ;
- aller vers une *liberté des prix des médicaments.*

b) *Un financement plus équitable*

L'innovation majeure concerne le mode de financement.

Pour couvrir les besoins, on ferait appel à *une contribution assise sur tous les revenus.* Cette contribution aurait un caractère fiscal et serait prélevée à la source. Elle serait votée chaque année par le Parlement au vu d'un rapport sur les perspectives de l'ensemble des régimes de base et les moyens de leur équilibre financier.

« Les Sages » prennent en outre parti pour une *refonte complète du financement des allocations familiales.* Représentant 130 milliards de francs, celui-ci est assis actuellement sur une cotisation de 9 %

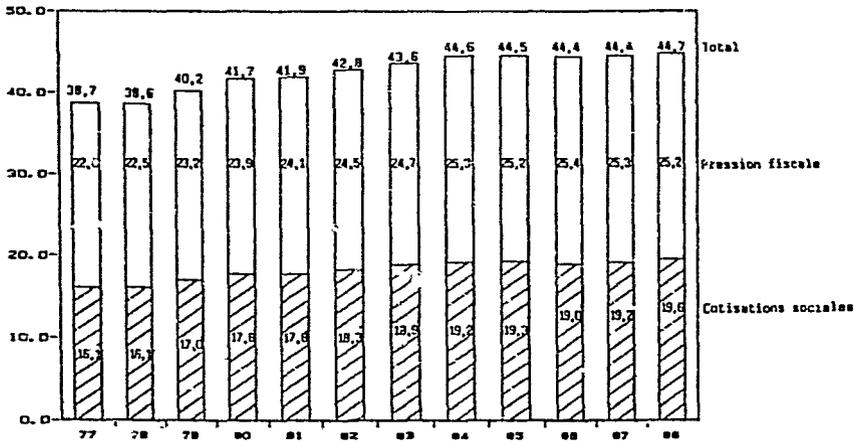
plafonnée payée par les employeurs. Il lui serait substitué progressivement un prélèvement proportionnel sur l'ensemble des revenus.

\*  
\* \*

*Le rapport s'achève sur un avertissement. Sans ralentissement des dépenses et en dépit de la rémission dans les difficultés financières de la Sécurité sociale qu'entraîneraient les mesures proposées, un choix drastique s'imposera à terme :*

- ou financer la montée irréprensible des charges de la Sécurité sociale par des prélèvements obligatoires amputant d'une manière croissante le pouvoir d'achat des ménages ;

Prélèvements obligatoires  
(en % du P.I.B.)



Source : Sénat G.S.I.-E.C.O.

- ou endiguer la croissance spontanée des charges collectives par une remise en cause de notre dispositif de Sécurité sociale.

La première de ces deux voies conduirait à abandonner le système actuel en faveur d'une organisation centralisée britannique. La deuxième viserait à cantonner le système de Sécurité sociale au noyau essentiel de « solidarité indispensable pour garantir la cohésion et le progrès économique ».

## CONCLUSION

## LE CHEMIN DE LA GUÉRISON

La restauration de l'économie française s'effectue dans un contexte difficile.

Les Pouvoirs publics s'emploient depuis dix-huit mois à enrayer le déclin de l'appareil productif du pays. *Les résultats obtenus sont significatifs : l'investissement a repris, l'emploi ne se dégrade plus, les finances de l'État s'assainissent, les prix bien que libérés augmentent moins qu'à l'étranger, les coûts de production restent modérés, les exportations se redressent, les créations d'entreprises s'amplifient.*

Cependant, le déficit commercial est là pour nous rappeler l'ampleur du retard pris sur nos concurrents et celle des efforts à fournir pour le combier. En particulier, il reste à briser le cercle vicieux par lequel le poids des charges qui pèse encore sur les entreprises et freine leur développement tend à s'alimenter lui-même. A cet égard, *la réforme du financement de la protection sociale revêt une importance capitale.*

Mais la France de 1987 ne paie pas seulement le prix du passé. *Elle affronte aussi un environnement international incertain.* Second exportateur mondial par habitant, l'état de ses échanges traduit celui de sa compétitivité. La liberté rendue au mouvement des capitaux l'expose plus qu'hier aux aléas de la conjoncture boursière et monétaire mondiale.

Bref, *elle reste fragile dans un monde de plus en plus dur.* Il ne lui reste donc pas d'autre choix que de rassembler ses forces pour se refaire face à un monde qui, à certains égards, paraît se défaire.

*L'économie française est engagée sur la voie de la guérison. Plus que jamais, elle doit s'y maintenir.*

DEUXIÈME PARTIE

**LE PROJET DE LOI DE FINANCES  
POUR 1988**

## CHAPITRE PREMIER

# LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES POUR 1988

### I. — LE CONTEXTE INTERNATIONAL

#### A. — Le cadrage macro-économique

##### a) *Des perspectives réalistes*

Lors de l'établissement du budget pour 1988, un cours du dollar à 6 F et un baril de pétrole à 19,9 dollars ont été retenus. Ces hypothèses prudentes paraissent réalistes. Elles montrent qu'un environnement international relativement stable pouvait être escompté pour 1988. Les taux de croissance du P.I.B. pour les principaux partenaires de notre pays, estimés à 2,25 %, stables par rapport à 1987, témoignent également d'une appréciation prudente portée sur l'économie mondiale.

##### b) *L'« atterrissage en douceur »*

Depuis plusieurs années, l'écart entre le déficit américain et l'excédent de certains pays exportateurs n'a cessé de se creuser. Des mesures de correction avaient été prises, notamment par le biais des taux de change, la baisse du dollar devant favoriser les exportations américaines. La reprise de la demande intérieure au Japon et en Allemagne fédérale pouvait laisser penser que l'ajustement des échanges extérieurs s'effectuerait progressivement et sans secousses.

##### c) *L'« atterrissage en catastrophe »*

Les secousses violentes subies par les marchés financiers depuis le 19 octobre 1987, les tensions sur les monnaies qui ont suivi ont ruiné les espoirs d'un rééquilibrage sans heurts. Les marchés ont fait preuve d'une impatience croissante devant la lenteur des

ajustements en cours. Chacun s'interroge sur les conséquences possibles de la crise financière et monétaire dont il est difficile de discerner les effets. Beaucoup pensent qu'un ralentissement de la croissance pourrait en résulter, au moins aux États-Unis où la consommation intérieure paraît excessive, ou tout au moins incompatible avec ses déséquilibres.

## B. — Une croissance contrariée

Au premier semestre de l'année 1987, les économies avaient connu une croissance très lente. Une reprise s'est effectuée notamment aux États-Unis mais aussi en Europe. Depuis cette date, une activité plus soutenue marquait les différentes économies.

### a) La croissance

Partout dans le monde, les progrès sensibles réalisés dans un certain nombre de domaines devaient favoriser la croissance. La réduction de l'inflation, la reconstitution des marges des entreprises, l'assainissement des finances publiques constituent autant d'éléments favorables. Mais ces potentialités ne se réalisent pas toutes en raison de la nécessité de résorber les déséquilibres internationaux. La crise financière et monétaire risque de renforcer les entraves qui gênent les économies.

#### Croissance en volume du P.N.B./P.I.B.

(Taux annuel)

	1974- 1975	1976- 1979	1980- 1982	1983- 1986	1983- 1986	1986	1987	1988
France (P.I.B. marchand)*.....	1,7	3,9	1,7	1,3	1,5	2,0	1,5	2,2
R.F.A.....	— 0,7	3,9	0,3	2,3	2,0	2,4	1 1/4	1 3/4
Royaume-Uni.....	— 0,8	2,6	0,8	3,0	2,9	2,4	3 1/4	2 1/4
Italie.....	0,2	3,8	1,2	2,2	2,3	2,7	3	2 1/4
Belgique.....	1,3	2,7	1,5	1,3	1,4	2,2	1 1/2	1 3/4
Pays-Bas.....	1,9	3,1	0,4	1,9	1,7	2,1	1 3/4	1
5 partenaires européens**.....	— 0,2	3,4	0,2	2,4	2,3	2,4	2 1/4	2
États-Unis.....	— 0,9	4,1	0,4	4,2	3,5	2,9	2 1/4	2 1/4
Canada.....	3,5	4,5	0,6	3,9	3,5	3,1	2 1/2	2 3/4
Japon.....	0,7	5,1	3,7	3,9	3,5	2,5	2 3/4	2 3/4
8 principaux partenaires**.....	— 0,2	4,1	0,9	3,5	3,1	2,7	2 1/4	2 1/4

\* Comptes aux prix de 1970 pour les années 1973 à 1979; comptes aux prix de 1980 pour la période 1978 à 1985; comptes aux prix de l'année précédente pour 1986, 1987 et 1989.  
\*\* Pondération par le P.I.B./P.N.B.

Source: Rapport économique et financier.

Les taux de croissance que fait apparaître le tableau qui précède sont, dans l'ensemble, relativement bas. La France se situe dans le haut de la fourchette. La croissance dans des pays en développement devrait s'améliorer. Les prix des matières premières ont augmenté. Le poids de la dette reste cependant très élevé.

L'ensemble de ces facteurs devait induire un accroissement du commerce mondial estimé à 3 %.

### b) Inflation et taux d'intérêt

Après avoir atteint des niveaux extrêmement bas dans tous les pays en 1986, l'inflation a tendance à croître depuis 1987. La reprise des prix des matières premières, la hausse du pétrole expliquent en partie ce phénomène. Aux États-Unis, en raison de la baisse du dollar qui renchérit les importations, du rattrapage des salaires, une forte hausse des prix a commencé, entraînant une inquiétude sur le retour de l'inflation.

Pourtant, l'accélération de la hausse des prix ne paraissait pas probable. Depuis l'effondrement des marchés financiers, le spectre de la récession aidant, la menace d'une hausse incontrôlée des prix paraît s'éloigner. L'évolution des prix devrait se stabiliser. La rechute des matières premières paraît être l'hypothèse la plus réaliste.

Évolution de l'inflation (en %)

	Prix du P.I.B./P.N.B.		
	1985	1986	1987
France* .....	6,2	5,0	3,3
R.F.A. ....	2,1	3,1	1 3/4
Royaume-Uni .....	6,1	3,7	4 3/4
Italie .....	8,8	8,1	6
Belgique .....	5,1	4,8	2
Pays-Bas .....	2,3	0,3	1
5 partenaires européens** .....	4,7	4,1	3
États-Unis .....	3,4	2,6	3
Canada .....	3,3	2,8	4 1/4
Japon .....	1,6	1,8	1/4
8 principaux partenaires** .....	3,5	3	2 1/2

\* P.I.B. marchand; comptes aux prix de l'année précédente.  
 \*\* Pondération par le P.I.B./P.N.B.

Source : Rapport économique et financier.

Les **taux d'intérêt**, après avoir décliné fortement en 1986, ont, depuis 1987, connu une hausse très nette. Le déséquilibre de la balance américaine était sans doute la cause principale de cette évolution, les pays à devise forte connaissant au contraire des taux beaucoup plus bas. La hausse générale entraînée par les taux américains a connu un arrêt brutal depuis la crise financière, les instituts d'émission du monde entier alimentant le marché pour favoriser la reprise et éviter d'assécher des établissements en difficulté. Une stabilisation à un niveau beaucoup plus bas que celui atteint au cours de l'été 1987 pourrait intervenir. Néanmoins, un différentiel de taux pourrait se maintenir entre les taux aux États-Unis et ceux des autres pays en raison de la position structurellement emprunteuse de ce pays.

### C. — La demande mondiale

La demande de produits manufacturés adressée à la France ne devrait croître que faiblement. L'orientation géographique des ventes françaises apparaît à nouveau défavorable. Les exportations de notre pays vers les nouveaux pays industrialisés sont insuffisantes. La baisse des prix à l'importation paraissait devoir être faible faisant même place à une légère hausse. Néanmoins, depuis la crise financière, ce schéma pourrait être remis en cause. Une baisse des matières premières pourrait à nouveau intervenir après le choc intérieur sur les marchés financiers.

Évolution de la demande mondiale  
de produits manufacturés adressés à la France

	(En %)				
	1984	1985	1986	1987	1988
Demande mondiale.....	7,7	3,6	3,1	3 1/4	4 3/4
<i>Dont :</i>					
O.C.D.E.....	10,8	6,7	7,9	5 1/2	5 1/4
P.E.D. non O.P.E.P.....	3,6	— 0,9	— 8,8	— i	2
O.P.E.P.....	— 7,7	— 12,5	— 22,1	— 20	3
Pays de l'Est.....	— 0,2	— 3,0	— 9,1	— 8	4 1/4

\* Croissances des importations en volume de produits manufacturés des différents pays pondérées par leur part dans les exportations françaises.

Source : Rapport économique et financier.

## II. — L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE POUR LA FRANCE EN 1987

La reprise de la croissance sur des bases saines implique un assainissement en profondeur et une amélioration de la situation des entreprises.

### Principaux éléments de cadrage économique

	1986	1987	1988
<b>ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL</b>			
Cours du dollar en francs .....	6,93	6	6
PIB des principaux partenaires :			
— pondéré par les PIB-PNB .....	2,7	2,25	2,25
— pondéré par les exportations françaises .....	2,5	2	2
Prix CAF du pétrole importé par la France (dollars/baril) ....	14,8	18,4	19,9
Prix à la consommation (moyenne des huit principaux partenaires) :			
— pondérés par les PIB-PNB .....	1,9	2,50	3,25
— pondérés par les exportations françaises .....	2,2	2,25	3
<b>ÉCONOMIE FRANÇAISE</b>			
PIB marchand .....	2,0	1,5	2,2
Consommation .....	3,2	1,6	1,5
Investissements des entreprises .....	4,0	3,0	3,7
dont investissements productifs des entreprises du secteur concurrentiel .....	5,6	4,5	4,5
Exportations .....	- 0,6	0,9	4,5
Importations .....	6,1	5,1	3,7
Prix à la consommation :			
— glissement .....	2,1	3,4	2,5
— moyenne .....	2,7	3,3	2,5
Solde de la balance commerciale FAB-FAB (milliards F) ....	- 0,5	- 32	- 32

#### a) *La désinflation*

Depuis deux ans, la libération des prix et la libéralisation de l'économie ont permis un meilleur jeu de la concurrence. La libération totale des prix est achevée. L'écart d'inflation depuis quelques mois a tendance à se réduire avec l'Allemagne fédérale. Il serait de l'ordre de 2 %. La libération des prix a été opérée sans conséquences majeures. La modération des salaires constitue un gage favorable pour l'avenir.

#### b) *L'assainissement financier*

La situation financière des entreprises s'est améliorée sans discontinuer depuis 1983. Mais le poids du passé ne peut s'alléger que progressivement. Les taux d'intérêt réels étant restés élevés ont freiné les investissements. Les différentes mesures prises pour alléger la fiscalité des entreprises devraient améliorer les comptes des sociétés.

La situation financière de l'État est aussi en voie d'amélioration. Le déficit budgétaire, en réduction, ralentit la croissance de la dette qui, bien que très élevée, 1 300 milliards, ne progresse plus dans les mêmes proportions qu'entre 1981 et 1986.

Il reste que la dégradation des comptes de la sécurité sociale, dont l'arrêt exige des mesures urgentes, pèse sur l'équilibre économique.

### c) *Une croissance mieux équilibrée*

L'économie française ne peut progresser sur des bases saines que relativement lentement. L'assainissement n'est pas encore achevé. L'adaptation de l'offre de l'industrie n'est pas terminée. Elle exige des investissements importants ; la croissance de la formation de capital, trop lente, connaît cependant une reprise nette. Les mesures d'allègement des comptes des entreprises, la baisse des taux, la fin de la spéculation financière devraient favoriser l'investissement. Le ralentissement de la consommation intérieure, des exportations et un investissement plus forts devraient fonder les bases d'une croissance plus saine, facteur à terme d'une reprise durable. Néanmoins, la crise financière, notamment par ses implications internationales, peut entraver cette évolution.

### d) *Poursuivre la modernisation de l'économie*

Les derniers mois ont été l'occasion de réformes nombreuses. La réglementation de l'embauche a été assouplie. L'économie française a été libérée. Le contrôle des prix et le contrôle des changes ont été supprimés. La fiscalité a été allégée. Le marché financier et le marché monétaire ont été profondément réformés. Leur activité s'est accrue. La privatisation de nombreuses entreprises a assoupli la gestion de plusieurs groupes parmi les plus importants. Le mouvement de libéralisation, la réforme des circuits de collecte de l'épargne constituent les bases solides d'un développement de l'économie.

Peu à peu, notre pays s'est rapproché de ses voisins. Il est très ouvert sur l'extérieur. La politique menée doit être poursuivie.

## CHAPITRE II

### LE BUDGET DE 1988 : LA POURSUITE DE L'EFFORT

Le deuxième budget présenté par le Gouvernement issu des élections de mars 1986 prolonge à la veille d'une échéance capitale, la politique engagée par le budget de 1987.

Les principaux traits de la politique conduite en 1986 s'y retrouvent : réduction des dépenses, réduction des impôts, réduction du déficit. La poursuite de l'effort de rebudgétisation est également présente. Enfin, en matière de dette publique, la recherche d'une gestion plus active, le remboursement anticipé des emprunts étrangers, le rachat des titres cotés grâce aux ressources de la Caisse d'amortissement constituent les principaux éléments d'une action à long terme.

#### I. — LES DEPENSES : ENCORE LA RIGUEUR

Le tableau qui suit, relatif aux « charges du budget général » fait apparaître une croissance des dépenses de 3 % pour 1988 par rapport à 1987. Mais ce chiffre doit être corrigé des mouvements qui affectent la structure du budget de 1988. Les opérations de rebudgétisation ont pour effet d'inclure dans le budget général des dépenses qui étaient auparavant effectuées en dehors de lui. A structure constante, la progression des dépenses est limitée à 1,9 %. En 1987, ce chiffre était de 1,8 %. **Pour la deuxième année consécutive, la dépense publique devrait croître moins vite que la production** (4,7 % en francs courants en 1988). Elle devrait croître moins vite que le P.I.B. (+ 2,2 %) et moins vite que les prix (+ 2,5 %).

Le prélèvement effectué par l'État sur l'activité du pays diminue. Ceci ne s'était pas produit depuis très longtemps. Le mouvement amorcé en 1987 se poursuit donc. Un tel résultat ne peut être atteint que par une limitation sévère des crédits budgétaires.

	Projet de loi de finances pour							Structure		Evolution en %	1988-1987 (en M.F.)
	1987			1988				1987 (%)	1988 (%)		
	(en millions de francs)										
<b>I. Dépenses ordinaires</b>											
1. Dette publique (1)			98.512				104.063	9,4	9,6	+ 5,6	+ 1.551
2. Pouvoirs publics			2.969				3.052	0,3	0,3	+ 2,8	+ 83
3. Dépenses de fonctionnement (2)			470.383				486.572	44,8	45,0	+ 3,4	+ 16.189
dont :											
- Rémunérations et charges sociales			289.986			302.578		27,6	28,0	+ 4,3	+ 12.592
. civiles	57.431	232.555		57.828	244.750					+ 5,2	+ 12.195
. militaires										+ 0,7	+ 397
- Pensions			95.702			96.597		9,1	8,9	+ 0,9	+ 895
. civiles	37.550	58.152		38.528	58.069					- 0,1	- 83
. militaires										+ 2,6	+ 978
- Subventions de fonctionnement			31.306			31.754		3,0	2,9	+ 1,4	+ 448
. civiles	2.706	28.600		2.808	28.946					+ 1,2	+ 346
. militaires										+ 3,7	+ 102
- Matériel, entretien et charges diverses de fonctionnement			53.389			55.643		5,1	5,1	+ 4,2	+ 2.254
. civiles	23.253	30.136		22.793	32.850					+ 9,0	+ 2.714
. militaires										- 1,9	- 460
4. Interventions, dont :			324.518			329.339		30,9	30,4	+ 1,5	+ 4.821
- Interventions économiques			100.224			92.446		9,5	8,5	- 7,8	- 7.778
- Interventions sociales			151.342			154.422		14,4	14,3	+ 2,0	+ 3.080
- Autres interventions			72.952			82.471		6,9	7,6	+ 13,0	+ 9.519
<b>Total I</b>	<b>120.940</b>	<b>349.943</b>	<b>896.382</b>	<b>121.957</b>	<b>364.615</b>	<b>923.026</b>	<b>85,4</b>	<b>85,3</b>	<b>+ 2,9</b>	<b>+ 26.644</b>	
<b>II. Dépenses en capital :</b>											
1. Equipement civil, dont :			67.469			67.775		6,4	6,3	+ 0,4	+ 306
- Investissements civils directs			15.638			16.448		1,5	1,5	+ 5,2	+ 810
- Subventions d'investissements civils			51.830			51.327		4,9	4,7	- 0,9	- 503
2. Equipement militaire			85.810			90.847		8,2	8,4	+ 5,8	+ 5.037
<b>Total II</b>			<b>153.279</b>			<b>158.622</b>		<b>14,6</b>	<b>14,7</b>	<b>+ 3,5</b>	<b>+ 5.343</b>
<b>TOTAL GENERAL I + II</b>			<b>1.049.661</b>			<b>1.081.648</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>+ 31.987</b>

(1) Déduction faite des remboursements et dégrèvements, mais y compris garanties.

(2) Civiles et militaires : pour 1987, 349.443 MF (civiles) et 120.940 MF (militaires)

pour 1988, 364.615 MF (civiles) et 121.957 MF (militaires), soit respectivement + 4,3 % et + 0,8 %.

La compression des **dépenses de fonctionnement** apparaît dans le chiffre total de l'évolution du titre III et du titre IV du budget : + 2,9 %. La part de ces crédits atteint 45 % du budget de l'État. Les rémunérations civiles et militaires croissent de 4,3 %. Ce chiffre résulte de la réduction du nombre des emplois : 20 000 emplois seront supprimés en 1988 (26 000 l'avaient été dans le budget de 1987). Si l'on tient compte des créations de poste, le solde net est une réduction de 13 000 contre 19 000 en 1987. Compte tenu des efforts réalisés dans le budget précédent, celui qui est consenti dans la loi de finances pour 1988, peut être considéré comme remarquable. Les effectifs seront réduits dans les ministères des Finances, de l'Équipement et du Logement et des Postes et Télécommunications. Ils augmenteront dans ceux de l'Éducation, de la Recherche, de la Justice et de l'Intérieur. Ceci correspond à la volonté de renforcer les tâches traditionnelles de l'État.

Pour la deuxième année consécutive, les **dépenses d'intervention** augmentent très faiblement : + 1,5 % pour le Titre IV dont la place dans l'ensemble des crédits du budget continue à baisser : 30,4 % en 1988 contre 30,9 % en 1987 et 31,3 % en 1986.

La stagnation des dépenses d'intervention s'explique pour l'essentiel par la réduction des interventions économiques (— 7,8 %) car les autres catégories d'intervention progressent.

La réduction des dépenses d'intervention économique tient à la diminution des bonifications d'intérêt (— 2,5 milliards dont — 1,4 au budget des Charges communes). Ce mode d'intervention, très pratiqué au cours des dernières années, en liaison notamment avec la débudgétisation, a été considérablement diminué depuis 1986, ce qui permet une réduction des dotations budgétaires. La suppression de la Caisse d'amortissement pour l'acier (C.A.P.A.) conduit à la disparition de 1,4 milliard. L'État reprend directement à son compte la charge de la dette de la Caisse qui figurera désormais au titre premier.

Les crédits d'aide à l'emploi et à la formation professionnelle qui figuraient dans les interventions économiques sont réduits de 4 milliards (dont — 2,4 sur le chapitre des Charges communes). Le ministère de l'Industrie contribue pour près de 900 millions à la réduction des dépenses du Titre IV.

Par contre, les interventions de caractère social progressent de 3 milliards en raison de l'indemnisation du chômage et des prestations sociales payées par l'Etat. Les autres interventions augmentent de 10 milliards (13 %) pour atteindre 82 milliards. La formation professionnelle est pour l'essentiel à l'origine de cette hausse ainsi que l'aide à la coopération (+ 420 millions de francs).

Les dépenses civiles en capital qui avaient diminué de 13,8 % dans le précédent budget augmentent à nouveau. Elles devraient croître de 5,2 % en 1988. L'effort d'équipement militaire continue ; les crédits prévus à ce titre progressent de 5,8 %. Au total, en raison de la chute des subventions d'investissements civils, le budget en capital de l'Etat est stable : + 0,4 % pour 1988. Sa part dans l'ensemble du budget varie peu : 14,7 % contre 14,6 % en 1987.

Cette stabilisation (+ 0,4 %) de l'effort d'équipement civil doit être corrigée des effets des rebudgétisations (A.N.A.H., F.R.G.C.E.) ; en fait, les crédits diminuent de 8,8 %. Ce mouvement général de diminution recouvre des évolutions très contrastées selon les secteurs. De très fortes réductions sont opérées pour les aides aux entreprises et particulièrement aux entreprises publiques. Ainsi, le budget en capital de l'industrie est-il en réduction de 2,5 milliards de francs. Cette évolution est due elle-même pour plus de moitié à l'achèvement du plan de redressement de la construction navale (— 1,4 milliard de francs).

Dans le domaine du logement de très amples variations peuvent être constatées : les aides à la pierre diminuent de 10 milliards en 1988 (en crédits de paiement) et les aides à la personne ne progressent que de 3 milliards. Les crédits au logement sont également en diminution au budget des Charges communes.

Par contre, les investissements croissent dans de nombreux domaines ; il en est ainsi pour l'aide aux zones minières, les routes (+ 380 millions de francs), l'équipement des collectivités locales (+ 879 millions), les universités (+ 300 millions), les prisons (800 millions de francs), l'aide au développement.

Au total, le budget d'équipement est en diminution. Dans le cas du logement, la chute des crédits est partiellement compensée par les aides fiscales créées au cours des dernières années. La réduction des aides aux entreprises est compensée en partie par le recours au marché financier mais aussi par le rétablissement des comptes des entreprises.

Sur le compte d'affectation de la privatisation, des crédits de 15 milliards environ devraient aller à l'aide aux entreprises publiques. Comme en 1987, ils prennent le relais des dotations du chapitre 54.92 « Industrie » en forte diminution. La création de ce compte d'affectation a eu des conséquences très importantes sur les financements destinés aux entreprises publiques. Elle a bouleversé la structure budgétaire du ministère de l'Industrie dont le chapitre 54.92 ne reçoit désormais plus de dotation en loi de finances. De même, la signification des évolutions sur les titres V et VI est profondément modifiée par l'existence de ces ressources.

Le service de la dette représente 9,6 % des dépenses contre 9,4 % en 1987. En 1986, ce chiffre était de 9,1 %, en 1980 de 4,9 %. Ces pourcentages illustrent le poids de l'endettement au cours des dernières années. Depuis 1986, la croissance de la charge de la dette est ralentie mais elle n'est pas arrêtée car si le déficit diminue, il existe toujours. Le budget de 1987 prévoyait une hausse du service de la dette de 4,5 %, ralentie par rapport à celle de 1986 qui était de 12,3 %. En 1988, la progression prévue est de 5,4 %. Mais cette progression tient à la réintégration dans le budget général des charges de la dette de la Caisse d'amortissement pour l'acier (C.A.P.A.) et de celle du Fonds spécial des grands travaux ainsi que des nouvelles caractéristiques des emprunts à long et moyen terme dont une partie porte intérêt dès l'année d'émission. A structure constante, les charges de la dette n'augmentent que de 0,4 %. Mais l'ensemble des charges contractées directement ou indirectement par l'Etat dans le passé pèse finalement sur le budget.

Heureusement l'effort de désendettement mené grâce aux produits de la privatisation contribue à alléger le fardeau très lourd de la dette. A travers la Caisse autonome d'amortissement de la dette publique, alimentée par le compte d'affectation spéciale « Produits de la privatisation », 37 milliards seront consacrés en 1987 au désendettement et 35 devraient l'être en 1988. Ces montants doivent cependant être rapprochés de celui de la dette, 1.300 milliards au 31 juillet 1987 (1) et de celui du déficit pour 1988 : 115 milliards.

---

(1) contre 1.234 au 31 juillet 1986  
1.067 au 31 décembre 1985  
915 au 31 décembre 1984

Dans ce domaine, l'action doit être menée sur une longue période et les résultats ne peuvent être que très progressifs. Le rythme d'accroissement de la dette est ralenti. La décreue ne pourra venir que plus tard. Aujourd'hui, à cause du passé, lorsque l'Etat dépense 10, il consacre 1 aux intérêts des emprunts qu'il a souscrits.

Le montant atteint par les emprunts de l'Etat impose une gestion dynamique. La politique d'émission menée par le Trésor a fait l'objet d'un grand nombre d'innovations. Parmi celles-ci il faut mentionner les bons du Trésor négociables ouverts à tous les investisseurs et non plus seulement aux seuls établissements admis à opérer sur le marché interbancaire. De même, la création des O.A.T., obligations assimilables du Trésor, permet de réduire le nombre des emprunts votés. Les nouvelles émissions sont assimilées à des lignes existantes et seul le prix de l'emprunt nouveau varie mais ses caractéristiques sont les mêmes que celles d'emprunts cotés. En 1988, seules cinq lignes devraient être utilisées. Les émissions font l'objet d'un calendrier annoncé à l'avance, une adjudication ayant lieu chaque mois. Cette politique nouvelle, jointe à l'élargissement du marché financier devrait permettre, en janvier 1988, le remboursement en liquide de l'emprunt 7 % 1973. Il faut espérer qu'elle permettra d'absorber sans heurts le remboursement à partir de 1990 des obligations renouvelables du Trésor (O.R.T.) et le paiement en une seule échéance des intérêts qu'elles portent.

Parmi les charges comptabilisées sous le terme « dette publique » figurent les dépenses qu'encourt l'Etat au titre des garanties données. S'il a toujours existé des garanties, notamment pour des prêts accordés à des entreprises en difficulté, celles-ci ont été multipliées entre 1981 et 1986 en raison de la politique de débudgétisation. C'est ainsi que pour le fonds spécial des grands travaux (F.S.G.T.), le fonds industriel de modernisation (F.I.M.) et le F.D.E.S. « débudgétisé » des prêts importants avaient été souscrits par des établissements différents de l'Etat mais bénéficiant de la garantie de l'Etat. Pour ces trois catégories, les garanties portaient sur des montants respectivement de 14, 24 et 38 milliards de francs. Ainsi s'explique que les crédits au titre des garanties croissent en 1988 de 26 %.

## II. - L'UNIVERSALITE BUDGETAIRE

Le budget de 1987 avait marqué une étape importante dans le rétablissement du principe de l'universalité budgétaire. La suppression du fonds spécial des grands travaux, du fonds industriel de modernisation, du F.D.E.S. « débudgétisé », l'inscription d'un crédit pour l'assurance-crédit gérée par la COFACE et le financement par voie budgétaire de la consolidation des prêts accordés à des Etats étrangers avaient été les principales mesures prises à ce titre. Il faut y ajouter la clarification des relations entre le budget général et le budget annexe des P.T.T.

### A. - Le prolongement des dispositions prises en 1987

La dotation inscrite au titre de l'assurance-crédit au budget des Charges communes est de 2 milliards de francs contre 1 milliard en 1987. Même s'il est probable que cette dotation se révélera insuffisante, son doublement marque une volonté d'approcher la réalité. En effet, les versements effectués par la COFACE pèsent sur le budget de l'Etat.

De même, le compte spécial du Trésor 905.08 « Consolidation des dettes commerciales des Etats étrangers » a depuis la première loi de finances rectificative pour 1986 retrouvé une activité importante. Cette loi avait relevé de 1.800 millions de francs la charge nette autorisée en 1986.

Le budget pour 1987 avait prévu une charge nette de 2,31 milliards de francs portant le solde débiteur à la fin de 1987 à 5,94 milliards de francs. La loi de finances pour 1988 prévoit une charge nette de 2,42 milliards ; le solde du découvert pourrait donc atteindre 8,36 milliards. En trois années ce compte, qui était quasiment en sommeil, pourra financer plus de 8 milliards de versements bruts aux pays bénéficiant d'une consolidation. Mais le montant des consolidations auxquelles notre pays doit faire face est tel que le financement apporté par la B.F.C.E. continue à connaître une progression importante. L'encours des prêts mobilisés par la B.F.C.E. atteignait 22,15 milliards fin 1985 et 26,4 milliards fin 1986. Au 30 juin 1987, l'encours net était de 30,6 milliards.

Malgré la forte progression des dépenses sur le compte 905.08, les ressources nettes apportées par la B.F.C.E. augmentent très vite. Leur coût pèse sur le budget de l'Etat. Ceci illustre la dégradation de la situation financière d'un grand nombre de pays clients de la France.

#### B. — Les mesures adoptées dans le budget de 1988

— La taxe additionnelle au droit de bail est affectée à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat. Elle sera désormais versée au budget général et l'Agence recevra, par voie de subventions budgétaires, les moyens nécessaires à la poursuite de ses missions.

— Le fonds spécial des grands travaux est supprimé. En 1987, il avait été décidé de ne plus l'utiliser pour des opérations nouvelles mais de le laisser en place afin d'apurer le passé. La taxe spécifique sur les produits pétroliers, qui alimente le fonds sera reversée au budget général. La charge de la dette contractée par le fonds est reprise par l'Etat au 1<sup>er</sup> janvier 1988.

— Les opérations financées sur les ressources en provenance du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne (F.R.G.C.E.) sont budgétisées. Depuis 1984, une part importante des crédits finançant les aides au logement étaient ouverts en cours de gestion au vu du rattachement par voie de fonds de concours du versement du F.R.G.C.E.

L'ouverture de ces crédits échappait au contrôle du Parlement et les dotations prévues en loi de finances initiale n'étaient que partiellement représentatives des moyens réels mis en œuvre.

A compter de 1988, le versement du F.R.G.C.E. est inscrit en recettes non fiscales du budget général (10,1 milliards de francs). Parallèlement, des crédits sont budgétisés pour l'aide au logement (7,4 milliards de francs).

Ces trois opérations ont pour effet de réintégrer dans les comptes de l'Etat des ressources supérieures, de 7 milliards, aux dépenses. Comme l'écrit le ministre, elles présentent « la double vertu de restituer au budget sa clarté et de contribuer à son équilibre ».

Le versement des Postes et télécommunications au budget général est fixé à 2,7 milliards de francs, en réduction très forte par rapport à l'année 1987 (8,7 milliards de francs). Ce niveau de prélèvement tient compte du résultat prévisionnel du budget annexe en forte diminution par rapport à 1987.

La contribution des Postes et télécommunications aux recettes du budget général reste constante par rapport à 1987. Elle change de forme en raison de l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A., qui apporte une contribution nette de 6,2 milliards de francs au Trésor public.

L'apport au C.N.E.S. et à la filière électronique reste stable en 1988 : 7,5 milliards de francs. Au total, c'est à 16,4 milliards de francs que s'élève le montant des ressources du budget en provenance des Postes et télécommunications.

### C. --- L'apport de la privatisation

Par contre peuvent être considérées comme prises en charge par les recettes de la privatisation des dépenses qui auraient dû être financées sur crédits budgétaires, les trois opérations concernant les secteurs suivants :

#### 1. *La S.N.C.F.*

En 1988, le gouvernement apportera une dotation en capital de 1,7 milliard à la S.N.C.F. afin de lui donner le moyen de poursuivre l'électrification ferroviaire de la Bretagne et du Massif Central.

Cette dotation allégera d'autant la subvention allouée à la S.N.C.F. sur les crédits du titre IV.

#### 2. *Les ports autonomes*

Le gouvernement versera aux ports autonomes une dotation en capital de 1,3 milliard. Cette mesure permettra à ces établissements de rembourser par anticipation une part importante de leur dette et contribuera à alléger leurs charges financières.

#### 3. *Les charbonnages de France*

Une dotation en capital de 0,2 milliard est prévue.

### III. -- LES PRIORITES

Le budget de 1988 comprend trois grandes priorités et permet un renforcement des missions traditionnelles de l'Etat.

#### A. -- L'emploi

Depuis 1986, l'emploi est l'une des priorités de la politique gouvernementale. Le budget de 1987 avait déjà permis un effort particulier en faveur de la formation. Celui de 1988 continue le mouvement ainsi amorcé. Les crédits du ministère des affaires sociales et de l'emploi consacrés à la formation professionnelle et au soutien de l'emploi progressent de 11,6 %. Ils passent de 66,8 à 74,6 milliards auxquels il faut ajouter 3,5 milliards inscrits aux Charges communes.

Ces montants sont consacrés à trois grandes actions : la première, relative au financement de l'indemnisation du chômage et des régimes de pré-retraites augmente de 3,9 % et atteint 41,5 milliards de francs, la seconde a pour objet la formation professionnelle dont les dotations progressent de 15,5 % pour atteindre 27,5 milliards. Elles incluent notamment les programmes en faveur des jeunes. Enfin, les crédits d'orientation du marché du travail (+ 16,5 %) atteignent 4,67 milliards.

#### B. -- La recherche

L'effort budgétaire en faveur de la recherche est accru de 10,3 %. L'objectif est d'améliorer la recherche industrielle et la compétitivité des entreprises. Les crédits de l'ANVAR sont accrus de 50 % de même que ceux du fonds de la recherche et de la technologie. L'augmentation du crédit d'impôt-recherche à hauteur de 500 millions de francs devrait avoir un effet d'incitation pour l'ensemble des entreprises.

### C. La coopération

Un effort très important est consenti en faveur de la coopération. Le budget du ministère de la Coopération s'accroît de 11,5 % mais à structure constante la progression est de 13,34 %. Au sein de ce département, une dotation supplémentaire de 150 millions de francs sera utilisée pour abaisser le coût des prêts d'ajustements structurels. Les crédits de paiement du fonds d'aide et de coopération croissent de 27,9 % et atteignent 1.555 millions de francs afin de soutenir les programmes d'investissement des pays africains.

A cette action imputée sur le département de la coopération, il faut ajouter les prêts du Trésor aux Etats étrangers (3 milliards) et ceux de la Caisse centrale de coopération économique (4,6 milliards).

Enfin, des dotations supplémentaires importantes figurent aux Charges communes pour le fonds africain de développement (+ 450 millions de francs) et pour le fonds asiatique de développement (+ 258 millions de francs). Ces deux fonds recevront au total 1.001 millions de francs en 1988 du budget. La France versera aussi 1.435 millions de francs au fonds européen de développement et 1.960 millions à l'association internationale de développement pour cette même année.

La Caisse centrale de coopération économique recevra une dotation en capital de 1.500 millions de francs destinée à renforcer ses fonds propres. L'ensemble de ces dispositions montre combien notre pays accroît son aide au développement.

### D. — Les missions traditionnelles de l'État : des moyens accrus

Les moyens du ministère de la Défense progressent en application de la loi de programmation militaire. Ainsi les crédits d'équipement atteindront 90,8 milliards de francs (+ 5,9 %). En 1987, le budget en capital des armées avait été augmenté de 13,6 %. L'Education nationale reçoit des dotations supérieures de 4,9 % à celles du budget précédent. 4.000 emplois nouveaux sont créés dans les lycées.

Un crédit de 1.149 millions de francs est prévu pour la revalorisation de la carrière des instituteurs. L'enseignement supérieur est également favorisé par des crédits en progression de 5,3 %.

Les moyens du ministère de l'Intérieur sont améliorés : + 4,76 % par rapport à 1987 si l'on exclut le coût des élections présidentielles. La lutte contre l'insécurité bénéficie de moyens en hausse très nette. 300 millions de francs supplémentaires vont à la police, notamment pour créer 850 emplois nouveaux. Le fonctionnement de la sécurité civile et des juridictions administratives est amélioré.

Le ministère de la Justice disposera en 1988 de ressources supérieures de 10,27 % à celles votées en 1987. 570 postes supplémentaires sont créés et les crédits de paiement pour l'administration pénitentiaire seront en hausse de 123,5 %. Un programme de construction de 15.000 places de prison a été lancé. Les nouveaux établissements seront ouverts de 1989 à 1991.

Les routes vont recevoir des crédits supérieurs de 6 % à ceux de 1987. Les crédits d'équipement des ports seront accrus de 20 %.

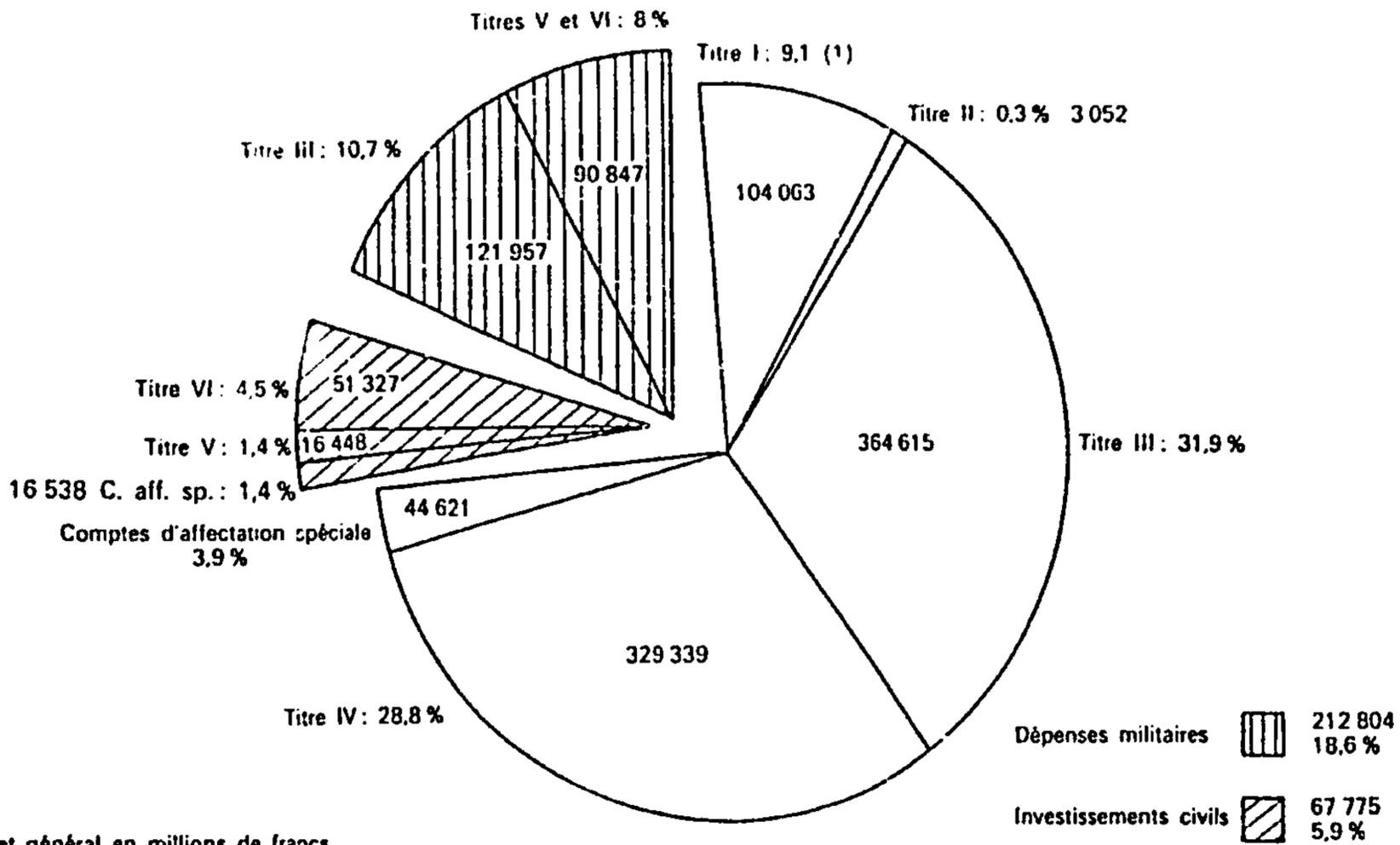
Grâce aux produits de la privatisation qui ont permis d'attribuer 2 milliards de francs à Autoroute de France, le programme autoroutier va atteindre 318 kms de sections nouvelles en 1988 contre 206 kms en 1987. Le montant lancé en 1988 sera trois fois supérieur à ce qu'il était en 1985.

Le rétablissement progressif des finances publiques permet de financer à la fois les priorités définies pour 1988 et d'accorder aux missions fondamentales de l'Etat, sécurité, justice, défense, routes, infrastructures, des moyens nettement accrus. Une telle politique, profondément saine, portera des fruits à long terme. Elle n'est possible que grâce à une gestion rigoureuse de la dépense publique.

#### IV. — LA STRUCTURE GENERALE DU BUDGET

Les tableaux qui suivent permettent de situer les dépenses du budget général et des comptes d'affectation spéciale.

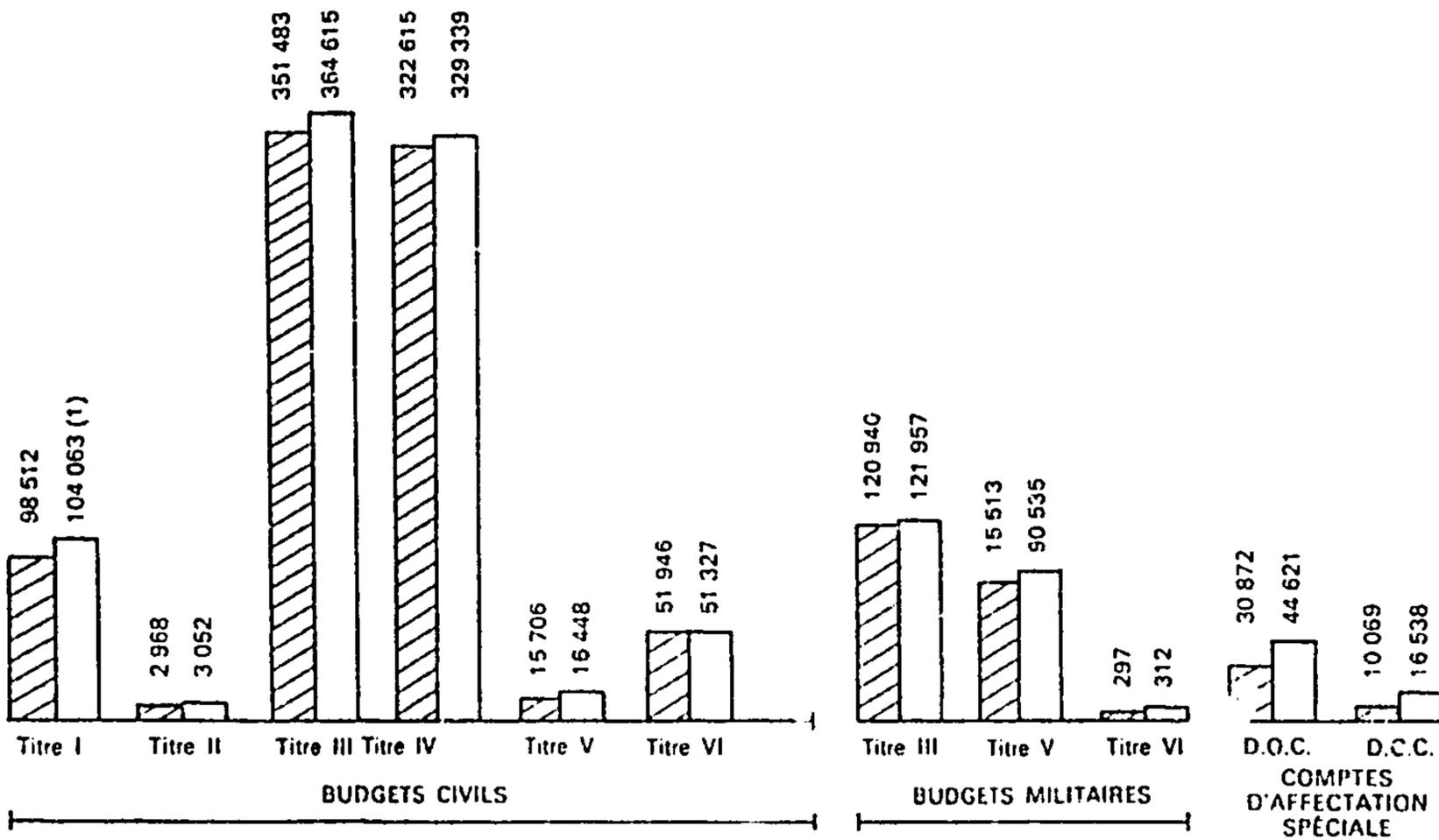
Les dépenses du budget général et des comptes d'affectation spéciale  
(en millions de francs)



Budget général en millions de francs

1987 1 090 921

1988 1 142 807 (1)



(1) Déduction faite des dégrèvements et remboursements fiscaux (120 815).

Présenté de manière succincte, le « volet » dépenses du projet de budget pour 1988 comprend par rapport à 1987 :

	1987 l'ensemble (%)	1988 l'ensemble (%)
La dette publique	9,4	9,6
Le fonctionnement (civil et militaire)	44,8	45,0
Les interventions	30,9	30,4
L'équipement civil	6,4	6,3
L'équipement militaire	8,2	8,4

Dans une optique administrative (répartition entre les ministères), les onze budgets les mieux dotés sont les suivants :

	En milliards de francs	Part dans l'ensemble (%)
1. Education nationale (1)	219,3	20,3
2. Défense	212,8	19,7
3. Charges communes (2)	201,4	18,6
4. Affaires sociales - emploi	112,3	10,4
5. E.L.A.T.	106,6	9,8
6. Intérieur	60,3	5,7
7. Agriculture	34,9	3,2
8. Services financiers	34,8	3,2
9. Anciens combattant	26,9	2,5
10. Industrie	17,8	1,6
	1027,1/1081,6	95/100

(1) Enseignement scolaire et supérieur.

(2) Non compris les dépenses en atténuation de recettes 121,4 milliards en 1988.

Sous l'effet des décisions prises, la structure du budget évolue.

Les dépenses militaires représentent 18,6 % du total du budget contre 18,9 % en 1986.

L'équipement militaire atteint 8,4 % du total des dépenses contre 8,2 % en 1987 et 7,4 % en 1986. Ce montant est le plus élevé depuis 1980. La part de l'équipement civil avec 6,3 % du total est réduite. Cette part n'a cessé de diminuer depuis 1980 où elle atteignait 9,9 %.

Les interventions régressent légèrement à 30,4 % de l'ensemble des dépenses contre 30,9 en 1987, 31,3 % en 1986 et plus de 33 % au cours des années précédentes.

Conséquence mécanique de la politique de rigueur, la place relative du fonctionnement s'accroît légèrement ; elle atteint 45 % en 1988 contre 44,8 % en 1987 et 44,6 % en 1986.

Le tableau qui suit montre l'évolution des effectifs par ministère. Il fait bien apparaître l'évolution des priorités. En effet, le total des emplois régresse mais certains ministères progressent : intérieur, justice, enseignement supérieur.

## Effectifs budgétaires de 1985 à 1988

	1985	1986	1987	1988	Variation 88/85
	(en unités)				%
I. Budgets civils:					
Affaires étrangères	12.059	11.896	10.876	10.712	- 11,2
Affaires sociales et emplois:					
I. Section commune	3.400	3.235	3.734	3.624	
II. Affaires sociales	13.182	12.642	12.455	12.311	
III. Emploi	9.261	8.737	8.601	8.478	
Agriculture	30.817	30.215	30.107	29.903	- 3
Anciens combattants	4.737	4.532	4.305	4.150	- 12,4
Coopération	369	362	1.202	1.178	+219,2
Culture et communication	11.290	11.770	11.842	11.943	+ 5,8
Départ. et territ. d'outre-mer	4.718	4.672	4.616	4.980	+ 5,5
Economie, finances et privat.:					
I. Charges communes	36	8	8	8	- 78
II. Services financiers	188.214	186.563	183.586	181.013	- 3,8
III. Commerce et artisanat	144	143	120	119	- 17,4
Education nationale:					
I. Enseignement scolaire	907.392	907.022	902.073	905.894	- 0,1
II. Recherche et enseign. sup.:					
1. Recherche				309	- 1,6
2. Enseignement supérieur	95.068	95.430	95.334	95.584	+ 0,5
Equip., log., aménag. du territ. et transports :					
I. Urban., log. et serv. comm.	95.883	94.872	112.408	110.715	+ 15,5
II. Routes et sécurité routière			918	918	-
III. Aménagement du territoire	160	156	155	137	- 14,4
IV. Transports:					
1. Section commune	1.609	1.584			
2. Aviation civile	11.644	11.508	9.394	9.352	- 19,7
3. Transports terrestres	1.710	1.643			
4. Météorologie	3.113	3.087	3.041	3.042	- 11,6
V. Environnement	857	968			
Industrie et tourisme:					
I. Industrie	6.688	6.439	6.287	6.197	- 7,3
II. Tourisme	225	221	203	199	
Intérieur (hors appelés)	150.694	151.097	151.152	154.718	+ 2,7
Justice	47.025	47.427	50.119	50.693	+ 7,8
Mer	3.466	3.345	3.300	3.260	
Service du Premier ministre:					
I. Services généraux	2.052	2.096	1.609	1.528	- 25,5
II. Secrét. gen. défense nat.	134	130	125	585	+336,6
IV. Plan	317	304	289	284	
V. Jeunesse et sports	6.507	7.574	7.449	7.350	+ 12,9
<b>Totaux</b>	<b>1.612.731</b>	<b>1.609.678</b>	<b>1.617.622</b>	<b>1.619.184</b>	<b>+ 0,4</b>
Défense (hors contingent)	453.061	451.424	446.469	440.693	- 2,7
Budgets annexes:					
s et télécommunications	447.587	449.310	444.679	438.276	- 2,1
autres budgets	3.189	920	888	877	- 72,5
<b>Totaux (II)</b>	<b>450.776</b>	<b>450.230</b>	<b>445.567</b>	<b>439.153</b>	<b>- 2,6</b>
<b>Totaux (I + II + III)</b>	<b>2.516.618</b>	<b>2.511.332</b>	<b>2.509.658</b>	<b>2.499.030</b>	<b>- 0,7</b>

## V. — LES CHOIX EN MATIERE DE RECETTES

### A. — Les recettes globales du budget

#### a) *Les ressources brutes.*

Les ressources brutes du budget général s'élèvent, en 1988, à 1.253,8 milliards de francs, en progression de 4 % par rapport aux évaluations révisées pour 1987 (1.205 milliards de francs au lieu de 1.183,4 milliards de francs en loi de finances initiale). Evaluée de la même manière, la progression retenue pour le budget de 1987 était de 3,75 %.

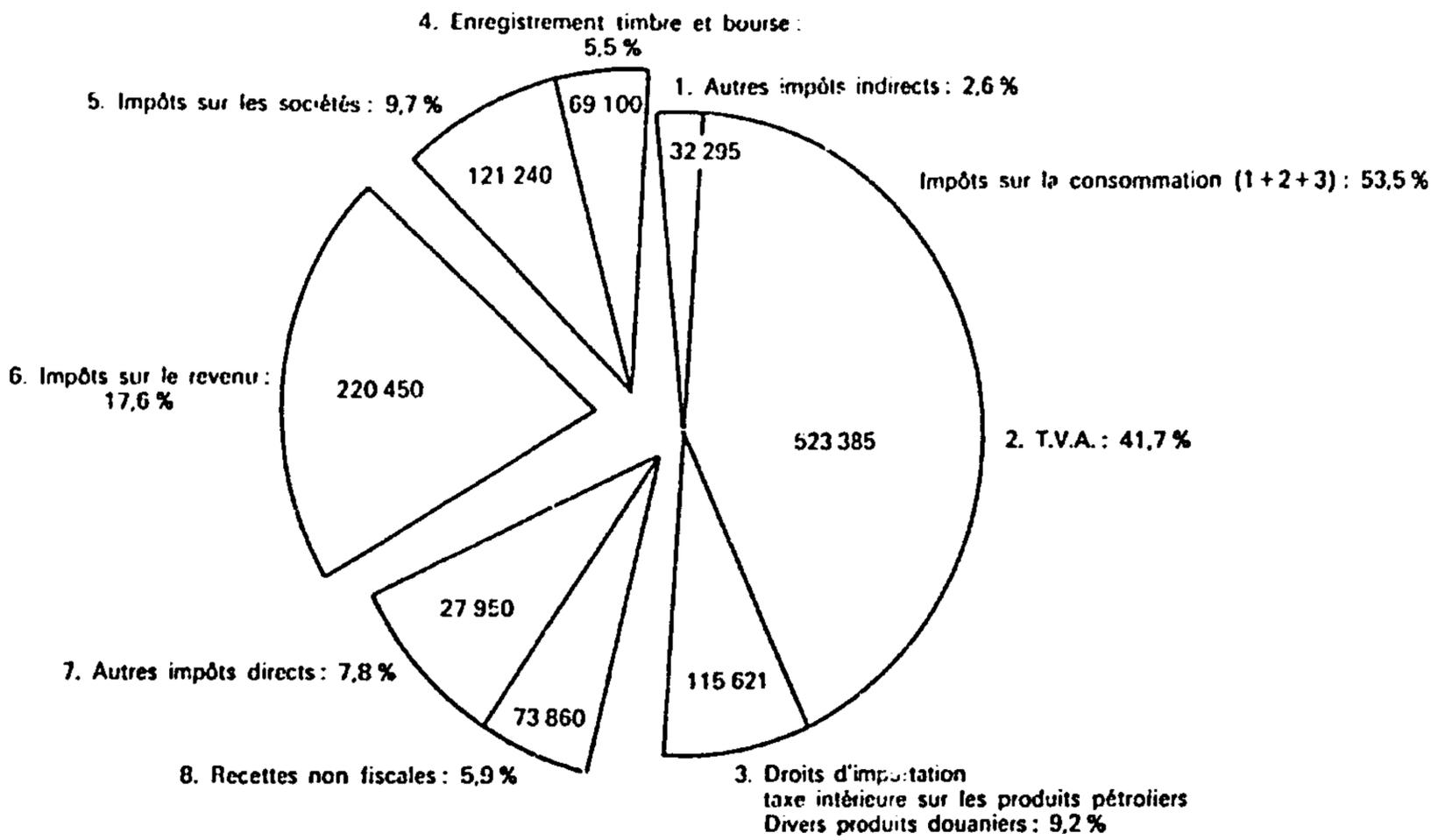
Le tableau ci-après regroupe les diverses estimations de recettes établies pour 1988 et celles révisées pour 1987 :

	(en millions de francs)		Indice de progression (base 100) l'année précédente	Part dans les recettes globales de 1988
	Evaluations révisées pour 1987	Projet de loi de finances pour 1988		
<b>I. Recettes fiscales :</b>				
Impôt sur le revenu	226.600	220.450	99,9	17,6
Impôt sur les sociétés	117.000	121.240	103,6	9,7
Autres impôts directs	98.400	97.950	99,5	7,8
Enregistrement, timbre et bourse	63.900	69.700	108,1	5,5
Produits des douanes	106.500	115.621	108,1	9,2
Taxe à la valeur ajoutée	500.260	523.385	104,6	41,7
Autres impôts indirects	30.834	32.255	104,6	2,6
<b>Total du paragraphe I</b>	<b>1.139.894</b>	<b>1.180.001</b>	<b>103,5</b>	<b>94,1</b>
<b>II. Recettes non fiscales</b>	<b>65.195</b>	<b>73.860</b>	<b>113,3</b>	<b>5,9</b>
<b>Total des recettes brutes du budget général</b>	<b>1.205.089</b>	<b>1.253.861</b>	<b>104,0</b>	<b>100</b>
<b>III. Prélèvements au profit des collectivités locales et de la C.E.E. (1)</b>	<b>- 153.190</b>	<b>- 164.386</b>	<b>107,3</b>	
<b>Total des recettes du budget général (paragraphe I à III)</b>	<b>1.051.899</b>	<b>1.089.675</b>	<b>103,6</b>	
<b>IV.A déduire :</b>				
Remboursements et dégrèvements	109.410	120.815	110,4	
<b>Total des recettes (paragraphe I à VI)</b>	<b>942.489</b>	<b>968.660</b>	<b>102,8</b>	
<b>Pour mémoire: recettes fiscales nettes (paragraphe I à VI)</b>	<b>1.030.484</b>	<b>1.059.186</b>	<b>102,8</b>	

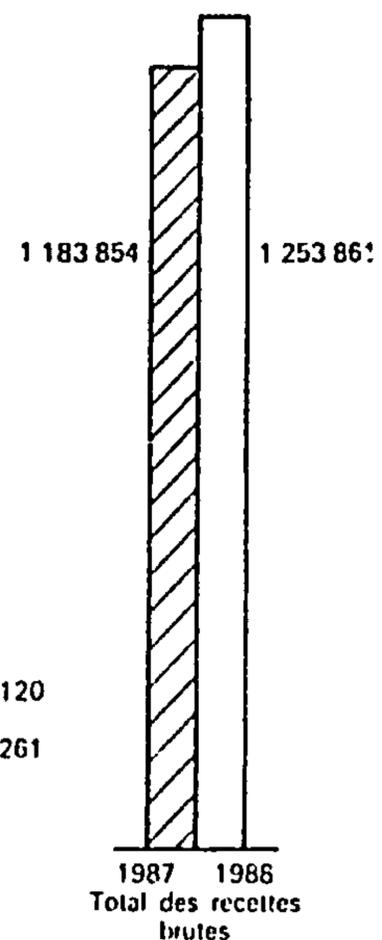
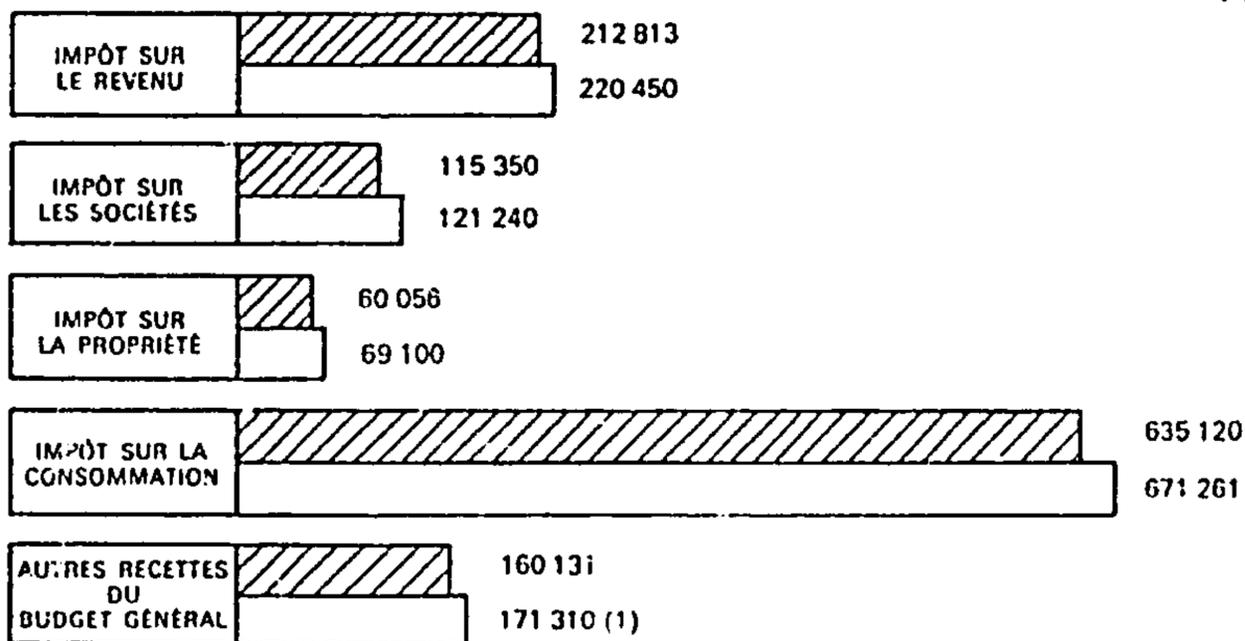
(1) y compris fonds de péréquation pour la taxe professionnelle et fonds de compensation pour la T.V.A.

## LES RECETTES DE L'ÉTAT

(Total des produits fiscaux et non fiscaux)

Les recettes de l'État  
(en millions de francs)

Total général brut .....	1 253 861
A déduire : prélèvement sur les recettes de l'État au profit des collectivités locales et de la C.E.E. ....	164 386
Dégrèvements et remboursements fiscaux .....	120 815
<b>Total général net .....</b>	<b>968 660</b>



1. Comportant 73 860 millions de francs de recettes fiscales, 97 950 millions de francs d'impôts directs.

Deux catégories de recettes fournissent les ressources brutes. Ce sont :

### Les recettes fiscales

En 1988, les recettes fiscales brutes sont évaluées à 1.180 milliards de francs, en progression de 3,5 % par rapport à 1987 (évaluations révisées). Le tableau ci-après retrace l'évolution depuis 1983 de ces recettes par grandes catégories.

Evolution des recettes fiscales brutes (1) du budget général  
(en millions de francs)

	1984 (2)	1985 (2)	1986 (3)	1987 (4)	1988 (5)
Impôts directs et taxes assimilées	369.474	385.600	416.820	438.000	439.640
Enregistrement, timbre et impôt sur opérations de bourse	49.113	53.100	56.600	63.900	69.100
Droits d'importation, taxes sur les produits pétroliers	74.726	94.950	102.000	106.900	115.621
Taxe sur la valeur ajoutée	416.757	447.200	476.000	500.260	523.385
Droits de consommation sur les tabacs et autres droits indirects	26.153	26.600	28.700	30.834	32.255
<b>Total des recettes fiscales brutes</b>	<b>936.223</b>	<b>1.007.450</b>	<b>1.080.170</b>	<b>1.139.894</b>	<b>1.180.001</b>

- (1) Avant déduction des remboursements et dégrèvements.  
 (2) Loi de règlement.  
 (3) Résultats provisoires.  
 (4) Evaluations révisées.  
 (5) Evaluations proposées par le projet de loi de finances.

La part des impôts directs dans l'ensemble des recettes fiscales brutes sera de 37,2 % en 1988 (au lieu de 36,5 % en 1986 et 36,3 % en 1987); tandis que le produit de la taxe sur la valeur ajoutée représentera 44,3 % de ces mêmes recettes en 1988 (contre 41,7 % en 1986 et 42,0 % en 1987), ce qui correspond à une augmentation de 4,6 %.

### Les recettes non fiscales

Le produit des recettes non fiscales devrait atteindre 73.860 millions de francs en 1988 au lieu de 65.195 millions de francs en 1987 (+ 13,3 %).

Evolution de la part des recettes non fiscales  
dans les ressources brutes du budget général  
(1984-1988)

1984	1985	1986	1987	1988
5,6	5,8	5,7	5,3	5,9

Pour apprécier le montant des recettes globales du budget de l'Etat, il faut ajouter à celles du budget général les ressources :

- des budgets annexes qui atteindront 247,3 milliards de francs en 1988 dont 171,7 milliards de francs pour le seul budget des Postes et télécommunications. Par rapport à la loi de finances initiale pour 1987, leur régression est de 2,9 %.

- des comptes spéciaux du Trésor ; en ce qui concerne ces derniers, il y a lieu de noter que les recettes à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale sont évaluées en 1988 à 61,3 milliards de francs dont 50 provenant des produits de la privatisation.

Quant aux opérations à caractère temporaire des comptes spéciaux du Trésor (comptes de prêts et comptes d'affectation spéciale), elles dégageront des ressources d'un montant de 4,13 milliards de francs dont 3,07 milliards de francs pour le Fonds de développement économique et social (F.D.E.S.).

Le montant des ressources brutes du budget général ci-dessus indiqué doit être réduit de divers prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat, pour obtenir les ressources nettes.

b) *Les prélèvements sur recettes.*

En 1988, ces prélèvements atteindront 164 milliards de francs, soit une progression de 6,8 % par rapport aux évaluations révisées pour 1987.

## Les prélèvements au profit des collectivités locales

Leur montant est fixé à 109,6 milliards de francs et leur répartition est la suivante :

	En milliards de francs	En pourcentage par rapport à 1987 (1)
Dotation globale de fonctionnement	73,33	+ 4,7
Produit des amendes de police	0,56	-
Fonds de compensation pour la T.V.A.	13,33	+ 6,5
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle	0,69	+ 2,4
Dotation de compensation de la taxe professionnelle	18,80	+ 15,8
Logement des instituteurs	2,88	+ 5,1

(1) Evaluations révisées

Ces évolutions appellent les observations suivantes :

- en 1988, le produit net prévisionnel de la T.V.A. qui sert de base de calcul de la dotation globale de fonctionnement (article 38 de la loi de finances pour 1979) est estimé à 73.338 millions de francs (+ 3,7 %) ;

— la dotation du Fonds de compensation de la T.V.A. est en augmentation de 6,5 % par rapport à 1987 ;

-- les ressources du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle s'accroissent de 2,4 %, mais le prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle s'élève à 18.807 millions de francs, en hausse de 15,8 %. Cette dotation est indexée sur les recettes fiscales nettes du budget général. Elle comprend aussi un prélèvement évaluatif destiné à compenser le lissage des bases de la taxe professionnelle qui entrera en vigueur en 1988.

## Les prélèvements au profit des Communautés économiques européennes.

Les prélèvements au profit des Communautés économiques européennes sont évalués à 54.770 millions de francs en 1988, dont 44.050 millions de francs au titre de la ressource propre assise sur la taxe sur la valeur ajoutée et 10.720 millions de francs provenant des prélèvements et cotisations agricoles et des droits de douane.

En 1987, le budget comprenait un prélèvement de 46.336 millions de francs. L'augmentation est donc importante.

## B. — L'évolution des diverses recettes

### a) *Les recettes fiscales*

En 1988, la part des dégrèvements et remboursements dans les recettes fiscales brutes atteindra 9,6 %, soit 120,8 milliards de francs au lieu de 109,4 milliards de francs pour 1986 (+ 10,4 %).

#### L'impôt sur le revenu

Le produit de l'impôt sur le revenu est évalué, en 1988, à 220.450 millions de francs, soit une diminution de près de 1 % par rapport à l'évaluation révisée pour 1987 (222.600 millions de francs).

Le montant estimé pour 1988 résulte de :

- la progression du produit de 1987 qui serait de 4,5 % par rapport à 1986 au lieu de 1,2 % dans le projet de loi de finances pour 1987,

- de l'indexation des tranches du barème sur la hausse prévisible des prix (+ 3,3 %), de la limitation du taux marginal d'imposition à 56,8 %, du relèvement du plafond et de l'avantage en impôt procuré par le quotient familial ;

- de la reconduction du dispositif temporaire d'allègement d'impôt antérieur.

Ces mesures auxquelles s'en ajoutent d'autres ont pour effet de réduire le rendement de 17.269 millions de francs, soit un montant supérieur à l'accroissement engendré par l'évolution spontanée.

Evolution de l'impôt sur le revenu en 1988

(en millions de francs)

Evaluation révisée pour 1987		222.600
Evolution spontanée	+ 15.119	
Aménagements des droits	- 17.269	
Autres facteurs de variation	+ 10.979	
	- 2.150	- 2.150
Evaluation proposée pour 1988		220.450

Impôt sur les sociétés

Évalué à 121.240 millions de francs en 1988, le produit de l'impôt sur les sociétés progresserait de 3,6 % par rapport à l'évaluation révisée pour 1987.

Diverses mesures viennent réduire la croissance du produit de cet impôt dont l'évolution spontanée aurait rapporté 4.751 millions supplémentaires.

L'amélioration du régime du crédit d'impôt-recherche diminuera la recette fiscale de 500 millions de francs. La prolongation en 1988 de diverses dispositions adoptées en 1987, notamment le régime des sociétés mères-filiales réduira encore son rendement. Le taux a été, il faut le rappeler, baissé en 1987 à 42 % avec application au 1<sup>er</sup> janvier 1988.

Evolution de l'impôt sur les sociétés en 1988

(en millions de francs)

Evolution spontanée	+ 4.751	117.000
Aménagements des droits	- 511	
	+ 4.240	+ 4.240
		121.240

### La taxe à la valeur ajoutée

L'évolution prévisible des recettes de T.V.A. en 1988 fait apparaître une augmentation de 4,6 % environ.

A législation constante, le produit de la T.V.A. augmenterait en 1988 de 24.140 millions de francs ; mais le projet de loi de finances prévoit plusieurs dispositions ayant une incidence sur la T.V.A. qui se traduisent par un allègement net de 1.015 millions de francs.

Au total, le produit de la T.V.A. progresserait en 1988 de 23.125 millions de francs.

La réduction du taux de la taxe sur les automobiles est de loin la plus importante (— 4.950 millions de francs). Mais les réductions opérées sur les disques et les attractions foraines ont également leur impact : — 680 et — 150 millions de francs.

L'imposition au taux super-réduit de certains médicaments a aussi en année pleine des conséquences importantes : --- 700 millions de francs.

Par l'assujettissement en année pleine des télécommunications, la T.V.A. produira 6.563 millions de francs.

#### Evolution de la T.V.A. en 1988

Evaluation révisée pour 1987		500.260
Evolution spontanée :	+ 24.140	
- Déduction supplémentaire sur le gazole et le gaz de pétrole liquéfié (passage du pourcentage de 50 % à 60 % à compter du 1er janvier 1988)	-	450
- Application du taux normal aux disques et autres supports de son préenregistrés	-	680
- Application du taux réduit aux attractions foraines	-	150
- Exonération des prestations de soins délivrées par l'ensemble des établissements hospitaliers	-	540
- Réduction à 28 % du taux applicable aux automobiles et aux motos de plus de 240 cm <sup>3</sup> et aux opérations de crédit-ball afférentes à ces produits à compter du 17 septembre 1987, ainsi qu'aux locations de ces véhicules à compter du 1er janvier 1988 (extensions en année pleine ; coût total en 1988 : 6.190 MF)	-	4.950
- Incidence du report de la date de mise en place du nouveau tarif de la T.I.P.P.	-	135
- Aménagement du régime applicable au coke de pétrole	+	150
Autres facteurs de variation :		
- Déductibilité à 100 % de la T.V.A. sur le gazole et le gaz de pétrole liquéfié utilisé par les transporteurs routiers internationaux	-	160
- Incidence du relèvement au 1er juillet 1988 du tarif des droits de consommations sur les tabacs prévu par la loi de finances 1987	+	20
- extension en année pleine de l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A.	+	6.563
- Extension en année pleine de l'imposition au taux super-réduit des médicaments	-	700
- Autres incidences et extensions en année pleine (déductibilité sur le fioul domestique des C.U.M.A., vente restreinte des tabacs, mesures alcools...)	+	17
	+ 23.125	+ 23.125
Evaluation pour 1988		523.385

## La taxe intérieure sur les produits pétroliers

En augmentation de 4,6 %, le produit attendu de la T.I.P.P. en 1988 s'élèverait à 105.891 millions de francs.

### Allègements :

— Réduction de la T.I.P.P. sur le fioul lourd et le gaz à usage industriel.....	— 400
— Report de la date de mise en place du nouveau tarif de la T.I.P.P.....	— 865

### Aménagements :

— Indexation du tarif de la 7 <sup>e</sup> tranche du barème de l'impôt sur le revenu.....	+ 3 085
— Aménagement du produit du timbre douanier.....	+ 2 170
— Aménagement de la taxe spécifique.....	+ 4 856

### Evolution de la T.I.P.P. en 1988

(en millions de francs)

Evaluation révisée pour 1987		95.300
Evolution spontanée	+ 1.745	
Autres facteurs de variation	+ 8.846	
dont :		
- Incidence de l'indexation sur la septième tranche de l'impôt sur le revenu	+ 3.085	
- Intégration de la taxe spécifique dans la T.I.P.P.	+ 4.856	
- Intégration du timbre douanier dans la T.I.P.P.	+ 2.170	
- Réduction de la taxe intérieure sur le fioul lourd et le gaz naturel	- 400	
- Report de la date d'indexation	- 865	
	+ 10.591	10.591
Evaluation proposée pour 1988		105.891

L'intégration de la taxe spécifique dans la T.I.P.P. est la conséquence de la suppression du fonds spécial des grands travaux. En contrepartie de nouvelles charges sont inscrites au titre de la dette publique.

Quant à l'intégration du timbre douanier, elle est une simple mesure administrative sans incidence sur les recettes totales de l'Etat.

## La taxe sur les salaires

Le produit de la taxe sur les salaires en 1988 est évalué à 28.540 millions de francs au lieu de 27.300 millions de francs en 1987 (+ 4,5 %) : cette évaluation tient compte de la progressivité du barème de l'évolution des salaires prévue dans les secteurs public et privé.

## Les autres recettes

Le projet de loi de finances comporte des mesures qui modifient le montant des recettes fiscales du budget général, notamment la reconduction en 1988 du prélèvement exceptionnel sur les entreprises de production pétrolière et les autres établissements bancaires (+ 350 millions) et de la taxe spéciale sur la publicité télévisée (à titre permanent : + 30 millions).

### b) *Les recettes non fiscales*

Pour 1988, un versement d'un montant de 3.000 millions de francs du budget annexe des P.T.T. est inscrit au budget général (contre 8.700 millions en 1987).

## Le produit des participations de l'Etat dans les entreprises financières

En 1988, les dividendes versés à l'Etat par la Banque de France (pour les 3/4 environ), les banques nationalisées et les compagnies d'assurance sont estimés à 2.354 millions de francs, montant inférieur à celui de l'évaluation révisée pour 1987 (3.071 millions).

## Les frais d'assiette et de recouvrement des impôts et taxes établis ou perçus au profit des collectivités locales

Le produit de ce prélèvement est évalué à 4.020 millions de francs pour 1988 (+ 6,3 %).

## Les intérêts des prêts du Fonds de développement économique et social (F.D.E.S.)

Sur la base de l'estimation révisée en baisse pour 1987 (895 millions de francs), la ressource escomptée pour 1988 est de 732 millions de francs : le Gouvernement indique à cet égard que l'évolution est due à une diminution des encours des prêts consentis aux entreprises nationalisées et notamment aux remboursements anticipés intervenus fin 1985.

### C. — Un déficit allégé

Le déficit prévisionnel pour 1988 a été fixé à 114,9 milliards de francs (contre 128,6 milliards en 1987) ; il est donc en diminution de 13,7 milliards, soit 10,6 %.

Sur la base d'un produit intérieur brut en valeur escompté pour 1988 à 5.472,8 milliards de francs, ce déficit correspond à 2,1 % du P.I.B.

## VI. — LA POLITIQUE FISCALE

### A. — La poursuite de l'allègement

#### a) *La fiscalité des ménages*

Entamé par le budget de 1987, le mouvement d'allègement de la charge fiscale pesant sur les ménages est poursuivi par le budget pour 1988. Le dispositif prévu pour 1988 devrait réduire de 10,3 milliards de francs le poids des impôts sur les ménages.

## 1. Un impôt moins lourd

Le maintien et l'actualisation de la minoration appliquée aux revenus de 1986 prolongent la politique initiée en 1986. Les tranches du barème sont relevées de 3,3 %, montant estimé de l'inflation pour 1988.

S'ajoutent des réductions de taux de 4 % pour les tranches de 10 à 45 % et de 2 % pour celles de 50 à 58 %. Le taux maximum est ramené à 56,8 %.

## 2. Un impôt plus équitable

Un effort est consenti au profit des familles. Le plafond de l'avantage procuré par le quotient familial est relevé de 3,3 %. Le montant de la déduction pour frais de garde des enfants avait été doublé en 1987. Le bénéfice de cette mesure est étendu aux enfants âgés de moins de 7 ans et non plus de 5 ans. Le montant de l'exonération pour les indemnités de départ à la retraite est doublé.

### b) *La fiscalité des entreprises*

Des dispositions très importantes viennent amplifier le dispositif mis en place dans le budget pour 1987. L'objectif d'allègement des charges des entreprises est poursuivi avec vigueur et constance.

#### 1. L'allègement des charges des entreprises

La réduction à 42 % du taux de l'impôt sur les sociétés, l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A., la suppression de la taxe sur les frais généraux et la diminution de celle sur le gaz naturel et le fioul lourd amélioreront très sensiblement les comptes des entreprises.

#### 2. L'harmonisation en matière de T.V.A.

Plusieurs dispositions nous rapprochent de la situation de nos partenaires. La plus spectaculaire est celle concernant les automobiles. Les disques, les activités foraines et les cliniques bénéficient d'une réduction du taux. La suppression du crédit de référence est également une mesure qui aligne notre système sur celui de nos voisins.

### 3. La modernisation de la fiscalité

La création de la fiscalité sur les groupes est une innovation d'une importance capitale. Elle va supprimer de nombreuses distorsions, assurer la neutralité et permettre une organisation beaucoup plus rationnelle de nombre d'entreprises. Elle nous rapproche de nos grands partenaires. Bien qu'elle concerne surtout les particuliers, il faut signaler que la loi sur les procédures fiscales et douanières, issue des travaux de la Commission Aicardi, a permis de mettre à jour de nombreux éléments du Code des impôts. Elle renforcera le dialogue entre l'administration et le contribuable, tout en préservant le nécessaire contrôle dans un domaine où la fraude doit être réprimée sévèrement.

Au total et pour la première fois depuis longtemps, le prélèvement fiscal opéré par l'Etat se réduit, pour la deuxième année consécutive. Cette tendance est également suivie par d'autres pays industrialisés. Elle est indispensable à l'adaptation de notre économie.

#### B. — Quelques directions à suivre

##### a) *La politique familiale*

Dans ce domaine fondamental pour l'avenir de notre pays, les mesures prises depuis deux ans constituent un apport positif. Néanmoins, elles devraient être complétées, tant la charge qu'apportent les enfants dans un foyer est lourde. Le léger redressement constaté de la fécondité est un encouragement. La limitation du quotient familial instaurée avant 1986 n'a été que partiellement réduite. Il semblait, en 1987, que la suppression de cette limitation serait acquise en 1988. Il est nécessaire de l'obtenir. Des allègements de la charge que constitue le logement pour les familles nombreuses seraient aussi particulièrement nécessaires. Rien n'a été proposé dans ce domaine depuis très longtemps. Pourtant, c'est un des points clés de la politique familiale.

##### b) *La juste répartition de la charge fiscale*

Les mesures incluses dans la loi de finances pour 1987, par le biais de la décote, avaient exonéré complètement deux millions de foyers. Les dispositions proposées pour 1988 vont exonérer

65.000 foyers supplémentaires. Cette réduction de la base de l'impôt sur le revenu pose cependant problème dans la mesure où, concentrant l'effort fiscal sur un nombre de contribuables qui ne cesse de diminuer, elle accentue l'écart entre notre système fiscal et celui de nos voisins.

### c) *La fiscalité locale*

Reconnaître une véritable autonomie aux collectivités locales signifie aussi que leur soit donnée une fiscalité à la mesure de leurs ressources. Le nouveau mode de calcul de l'impôt sur le foncier non bâti n'est à cet égard qu'une solution partielle.

Les communes souffrent déjà du poids des taux d'intérêt dont la hausse a repris. Il serait nécessaire de régler quelques points fondamentaux relatifs à leurs recettes.

## VII. — BUDGET ET FINANCES LOCALES

La décentralisation avait suscité la crainte d'une explosion des dépenses locales. Après quelques années, il apparaît que les budgets locaux connaissent une évolution maîtrisée. Tous les observateurs soulignent cependant la croissance plus rapide constatée pour la fiscalité locale que pour celle de l'Etat. Mais la situation spécifique des collectivités locales explique cette différence. L'endettement est souvent à un taux élevé. La possibilité de renégociation des emprunts anciens est insuffisante. Il apparaît nécessaire de la développer. La croissance des cotisations versées à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.) fait aussi peser une lourde charge sur les budgets.

Sa situation, même si elle s'est améliorée, reste inquiétante. Le prélèvement effectué sur la caisse au titre de la surcompensation, la dégradation du rapport entre cotisants et retraités, le retard pris dans le relèvement des cotisations ont créé l'obligation de recourir en 1987 à l'emprunt. En effet, le relèvement nécessaire des cotisations aurait dû atteindre 11,5 %, charge insupportable pour les finances des collectivités.

En 1987, il apparaît que la hausse des cotisations aura été de 5 %. Le déficit prévisionnel pour 1988 devrait atteindre au minimum 4 milliards, sans doute plus. L'emprunt a, en 1987, permis d'éviter une hausse insupportable des cotisations.

Pour 1988, le problème se pose à nouveau d'une hausse importante. Il semble que celle-ci pourrait être mieux partagée entre l'Etat dont les engagements diminuent et les collectivités locales dont les charges sont appelées à augmenter.

Les charges nouvelles induites par la décentralisation ne sont pas encore absorbées. En matière immobilière, notamment pour ce qui concerne les lycées et collèges, le patrimoine transféré a exigé de gros travaux car il était souvent vétuste. Dans le budget de l'intérieur pour 1988, la dotation régionale d'équipement scolaire (D.R.E.S.) et la dotation départementale d'équipement des collèges (D.D.E.C.) connaissent certes des progressions importantes : + 32,2 % et + 33,3 % en crédits de paiement. Mais seront-elles suffisantes ?

L'évolution des dépenses locales paraît provisoirement stabilisée. Un effort de rationalisation est en cours. La libération des tarifs des services publics locaux constitue à cet égard une mesure très positive.

## VIII. — L'EQUILIBRE DES COMPTES SOCIAUX

Supérieurs à ceux de l'Etat, les comptes de la Sécurité sociale connaissent un déficit chronique depuis des années. Les mesures d'urgence prises par le gouvernement issu des élections de mars 1986 n'ont pas été suffisantes. Un nouveau dispositif a dû être adopté à la fin du mois de juin 1987.

Les causes du déséquilibre sont bien connues. Elles tiennent au poids des personnes âgées dans notre économie. Leur place ne va cesser de croître jusqu'à l'an 2.000. Elle dégrade l'équilibre entre cotisants et retraités.

Le chômage réduit les ressources des régimes de protection sociale. Les chômeurs cotisent en effet beaucoup moins que les actifs.

Enfin, la consommation des Français dans le domaine de la santé croît très fortement. Elle est l'une des plus élevées du monde.

Le dispositif adopté en juin 1987, en faisant appel à la fois à la solidarité contributive et à la solidarité nationale, apporte un répit qui devrait être utilisé pour étudier les moyens d'assainir le système en profondeur. Une nécessaire économie en matière de dépenses de santé doit être étudiée. A long terme, c'est tout l'avenir du système français de santé qui doit être examiné. Quant au régime vieillesse, il paraît indispensable d'envisager les effets du poids de la démographie. Le développement de mécanismes complémentaires, qui sera facilité par la mise en place au début de 1988, du plan d'épargne retraite, ne pourra apporter qu'une aide nécessairement limitée. Le rapport entre les cotisations et les prestations doit être réexaminé.

La maîtrise de l'évolution des comptes sociaux doit absolument être obtenue, sous peine de créer des tensions qui seraient préjudiciables au corps social tout entier.

\*

\* \*

Clarté et rigueur, tels sont les deux traits dominants du projet de budget pour 1988.

Il confirme l'orientation de celui de 1987 dont les effets sont aujourd'hui visibles : les finances publiques s'assainissent, les prix, bien que libérés, augmentent moins qu'à l'étranger, les coûts de production restent modérés, l'investissement reprend.

Il contraste avec une politique qui, hier, a conduit à l'affaiblissement de l'économie, à la dégradation de nos échanges, à l'endettement chronique de l'Etat que nous aurons à supporter longtemps.

Il est une étape, capitale, sur le chemin du redressement.

Il prépare notre pays à relever le double défi d'une conjoncture mondiale gravement perturbée et l'échéance qui l'attend à l'horizon de 1993.